

Hannu Nieminen, Salli Hakala, Hannele Huhtala, Leif Aberg, Thomas Slati, and Johanna Tarviainen

VISA - valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä, osa 2

Report

Original citation:

Nieminen, Hannu, Hakala, Salli, Huhtala, Hannele, Aberg, Leif, Slati, Thomas and Tarviainen, Johanna (2005) VISA - valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä, osa 2. Publication Series of Prime Minister's Office, 3. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja. ISBN 9525354814

This version available at: <http://eprints.lse.ac.uk/49972/>

Available in LSE Research Online: May 2013

© 2005 The Authors

LSE has developed LSE Research Online so that users may access research output of the School. Copyright © and Moral Rights for the papers on this site are retained by the individual authors and/or other copyright owners. Users may download and/or print one copy of any article(s) in LSE Research Online to facilitate their private study or for non-commercial research. You may not engage in further distribution of the material or use it for any profit-making activities or any commercial gain. You may freely distribute the URL (<http://eprints.lse.ac.uk>) of the LSE Research Online website.



VALTIONEUVOSTON KANSLIA



VISA – valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä

Valtionhallinnon viestintä 2007 -hanke
Osa II: Tutkimusraportit



Hallituksen politiikkaohjelmat
Kansalaisvaikuttaminen

VISA – valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä

Valtionhallinnon viestintä 2007 -hanke
Osa II: Tutkimusraportit

ISBN 952-5354-82-2

ISSN 0782-6028

Julkaisija: Valtioneuvoston kanslia

Painatus: Valtioneuvoston kanslia

Tilaukset: tiedotus@vnk.fi

Julkaisija: VALTIONEUVESTON KANSLIA

KUVAILULEHTI
7.4.2005

Tekijät:

Valtionhallinnon viestintä 2007 -hanke -ohjausryhmä,
puheenjohtajana valtioneuvoston tiedotuspäällikkö Asko Mattila.
Toteuttaja: Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto,
viestinnän laitos.

Julkaisun laji:

Osa II: Tutkimusraportit

Toimeksiantaja:

Valtioneuvoston kanslia

Toimielimen asettamispäivä:

4.5.2004

Julkaisun nimi:

VISA – valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä: Valtionhallinnon viestintä 2007 -hanke, Osa II: Tutkimusraportit

Julkaisun osat:

VISA – valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä: Valtionhallinnon viestintä 2007 -hanke, Osa I

Valtioneuvoston kanslia asetti 4.5.2004 Valtionhallinnon viestintä 2007 -hankkeen, johon tämä osaraportti ministeriöiden viestinnästä liittyy. Tähän on koottu hankkeen tutkimusraportit, joiden mukaan on laadittu valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä VISA. Se on esitelty hankkeen loppuraportin osassa I. Tässä osassa II esitellään seuraavat tutkimuksen osaraportit:

- Desk-tutkimus sisältää ministeriöiden aiemmat viestinnän tutkimukset ja selvitykset sekä muun kotimaisen ja kansainvälisen vertailun. Kooste tutkimustuloksista on esitetty yhteenvedossa, ja tutkimuksista on koottu kopiot valtioneuvoston kansliaan.
 - Strategia-analyysit on tehty sekä haastatteleamalla ministeriöiden poliittista ja hallinnollista johtoa että viestinnän strategisten ja käytännön toimijoiden kautta. Yhteisiä teemoja olivat mm. viestinnän ymmärrettävyys ja viestien perillemeno. Useimmissa ministeriöissä kansalaisten ja sidosryhmien tarpeista ei oltu kovin kiinnostuneita eikä vastaamista niihin mielletty strategiseksi viestinnäksi.
 - Julkisuusanalyysi keskittyy ensisijaisesti media-analyysiin, joka on tehty tapausministeriöinä olleiden VNK:n, KTM:n, TM:n, VM:n ja YM:n mediaseuranta- ja tiedoteaineistoista. Aineiston perusteella laadittiin mediaseurannan, luokittelun ja analyysin luokittelurunko, MESLA.
 - Kansalaisten ja ministeriöiden keskeisille sidosryhmille ja yhteistyötahoille on tehty kyselyjä, joissa selvitettiin kansalaisten ja eri yhteistyökumppaneiden odotuksia ja kokemuksia valtionhallinnon viestinnästä.
 - Ministeriöiden verkkoviestinnästä tehtiin käytettävyystudkimus, jossa selvitettiin, kuinka ministeriön sivustot ovat löydettävissä, millaista tietoa niillä on ja miten teknisesti ja visuaalisesti toimivia sivut ovat.
- Etenkin viestinnän toimijat toivoivat viestinnän seurantaa ja arviointia sekä analyysia mediaseurannasta, sidosryhmistä, verkossa kävijöistä ja kansalaispalautteesta.

Avainsanat:

Valtionhallinnon viestintä, strategia-analyysi, media-analyysi ja -seuranta, kansalaisten odotukset, sidosryhmätutkimukset ja viestinnän vaikuttavuus.

Muut tiedot:**Sarjan nimi ja numero:**

Valtioneuvoston julkaisusarja 4/2005

ISSN:

0782-6028

ISBN:

952-5354-82-2

Kokonaissivumäärä:

186

Kieli:

Fi

Luottamuksellisuus:

Julkinen

Julkaisun jakelu:

Valtioneuvoston kanslia, tiedotus@vnk.fi

Kustantaja:

Valtioneuvoston kanslia

Sisällys

Sisällys.....	4
1 Johdanto.....	6
1.1 Hankkeen tavoitteet	6
1.2 Hankkeen tutkimusasetelma ja tutkimusraportit	8
2 Desk-tutkimus valtionhallinnon viestinnästä	11
2.1 Tutkimuskysymykset.....	11
2.2 Tutkimuksessa käytettävistä käsitteistä	12
2.3 Valtionhallinnossa käytössä olevia arviointimenetelmiä	13
2.4 Ministeriöiden yhteisesti vertailtavat viestinnän tutkimukset ja suositukset	15
2.5 Tapausministeriöiden viestintäympäristön esittely	18
2.6 Desk-analyysin tuloksia	22
2.7 Yhteenveto ministeriöiden viestintätutkimuksista ja selvityksistä.....	29
3 Strategia I: Strateginen näkökulma viestintään ja sen arviointiin	32
3.1 Johdanto	32
3.2 Ministeriön viestinnän päätehtävät.....	33
3.3 Viestintä strategisen päätännän tukena.....	34
3.4 Viestinnän johtamisen haasteet	35
3.5 Viestinnän pääkehitystarpeet.....	36
3.6 Käsityksiä viestinnän arvioinnista ja arvioinnin menetelmistä	38
3.7 Mitä viestinnän toimivuuden arviointi voisi olla?	38
4 Strategia II: Viestinnän toimijoiden näkökulmia ministeriöiden viestintään.....	41
4.1 Johdanto	41
4.2 Valtionhallinnon ulkoisen viestinnän yleiset arviointiperusteet.....	42
4.3 Tieto- ja kehittämistarpeet	43
4.4 Vertailukohteet ja hyvät käytännöt	45
4.5 Poikkeus- ja erityistilanteiden viestintä	45
4.6 Vertailu viestinnän toimijoiden ja strategisen johdon välillä	45
4.7 Poliittinen viestintä	46
4.8 Yhteenveto.....	47
4.9 Analyysistä arviointijärjestelmään	48
5 Mediaseuranta ja -analyysi tapausministeriöiden viestinnässä	52
5.1 Johdanto	52
5.2 Mediaseurantaosion tutkimustavoitteet.....	52
5.3 Tutkimusasetelma.....	52
5.4 Millaista on tapausministeriöiden joukkoviestimille tarkoitettu ulkoinen viestintä?.....	57
5.5 Millaista on joukkoviestimien tapausministeriön toimialaa	64
koskeva sisältö niiden oman mediaseurannan perusteella?.....	64
6 Kohde- ja sidosryhmäanalyysi I: Kansalaisten odotukset valtionhallinnon viestinnästä	74
6.1 Vastaajien taustatiedot	74
6.2 Vastaajien kokemukset ministeriöiden kanssa asioinnista	75
6.3 Ministeriöiden viestintäpalvelujen käyttö.....	78
6.4 Käsitykset ministeriöiden kansalaisille suuntaamasta viestinnästä	80
6.5 Odotukset ja toiveet ministeriöiden viestintäpalveluista.....	81
6.6 Kansalaisten vaikutusmahdollisuudet valtionhallinnossa.....	84
6.7 Kansalaiskysely osana valtionhallinnon viestinnän vaikuttavuuden arviointia	86

7	Kohde- ja sidosryhmäanalyysi II: Yhteistyö- ja kumppanuustahojen.....	
	sekä kansalaisjärjestöjen odotukset ja kokemukset valtionhallinnon viestinnästä	89
7.1	Tutkimuksen lähtökohta	89
7.2	Tutkimusaineisto ja toteuttamistapa.....	89
7.3	Hallinnonalaisille toimijoille ja muille yhteistyötahoille suunnatun kyselyn tulokset	91
7.4	Kansalaisjärjestöjen edustajille suunnatun kyselyn tulokset.....	103
8	Verkkoviestinnän käyttäjälähtöinen arviointi.....	116
8.1	Tutkimuksen lähtökohta	116
8.2	Tutkimuksessa käytetyt arviointikriteerit	116
8.3	Tutkimuksen toteuttamistapa	117
8.4	Verkkoarviointien tulokset: valtioneuvoston kanslia.....	118
8.5	Valtiovarainministeriö.....	122
8.6	Kauppa- ja teollisuusministeriö	125
8.7	Työministeriö	128
8.8	Ympäristöministeriö	132
9	Kansainvälinen vertailu valtionhallinnon viestinnästä ja sen arviointitutkimuksista	138
9.1	Suomalaisia valtionhallinnon viestintää koskevia tutkimuksia	138
9.2	Kansainvälinen julkishallintoa koskeva viestinnän seuranta- ja arviointitutkimus	139
9.3	Yhteenveto EU-maiden hallitusten tiedotustoiminnasta.....	148
	Liitteet.....	150

1 Johdanto

Valtioneuvoston kanslia asetti 4.5.2004 *Valtionhallinnon viestintä 2007 -hankkeen*, johon tämä tutkimusraportti ministeriöiden viestinnästä liittyy. Tämän hankkeen tehtävänä on luoda perustaa valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmälle. Hankkeen raportin osassa II esitetään tutkimuksen aikana tuotetut osaraportit, joiden perusteella hankkeen loppuraporttiin, Osa I, on laadittu viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä VISA.

1.1 Hankkeen tavoitteet

Hankkeen tavoitteina on

- selventää valtionhallinnon ulkoisen viestinnän vaikuttavuuden yleisiä arviointiperiaatteita
- määritellä, miten ja millaista tietoa tulisi kerätä säännöllisesti viestinnän kehittämistä varten
- kartoittaa viestinnässä omaksuttuja ns. hyviä käytäntöjä (mukaan lukien kansainvälisten käytäntöjen vertailu) ja edistää niiden leviämistä
- kehitettävä viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä, joka palvelee sekä normaali- että poikkeustilanteiden viestintää ja johtamista.

Hanke luo perustaa valtioneuvoston viestinnälle valmistauduttaessa Suomen seuraavaan EU:n puheenjohtajakauden syksyllä 2006. Hanke liittyy myös valtioneuvoston kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmaan. Hanke on toteutettu tutkimalla ministeriöiden viestinnän johtamista ja toteuttamista, mediaseurantaa, verkkoviestintää, sidosryhmien ja yhteistyötahojen sekä kansalaisten odotuksia ja kokemuksia valtionhallinnon viestinnästä. Tutkittavana on lähtökohtaisesti ollut koko valtionhallinnon viestintä. Huomioon on otettu niin ministeriöiden kuin virastojen, laitosten ja muiden yhteistyötahojen näkökulmat sekä kansalaisten käsitykset viranomaisviestinnästä. Joissakin osissa tutkimukset kohdistuvat vain viiteen tapausministeriöön, mutta useimmiten on tutkittu yleisesti kaikkia ministeriöitä ja hallinnonaloja. Myös tuloksena esitettävä viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä on tarkoitettu sovellettavaksi ja kehitettäväksi laajasti valtionhallinnon viestinnässä.

Hankkeen tutkimuskysymykset nousevat suoraan tavoitteista:

- Mitkä ovat valtionhallinnon ulkoisen viestinnän yleiset arviointiperusteet?
- Miten normaalista poikkeavien tilanteiden viestintää arvioidaan?
- Millaisia ovat ministeriöiden hyvät käytännöt viestinnän toteutuksessa?
- Mitkä ovat viestinnän kehitystarpeet strategisen johdon ja toimijoiden mielestä?
- Millaista tietoa kehitystarpeista tulisi kerätä?

Hankkeen kohdeministeriöiksi valittiin arviointijärjestelmän kehittämistä varten valtioneuvoston kanslia, kauppa- ja teollisuusministeriö, työministeriö, valtiovarainministeriö ja ympäristöministeriö. Valintaperusteina käytettiin näiden ministeriöiden erilaisia tehtäviä kansalaisille, sidosryhmille ja yhteistyötahoille tarkoitettussa viestinnässä sekä ministeriöiden viestinnän organisoinnin ja substanssialueiden erilaisuutta. Tavoitteena oli käsitellä viestinnän kysymyksiä ja käytäntöjä mahdollisimman monipuolisesti.

Vaikka hankkeen ensisijainen sisältö on ministeriöiden viestinnän tutkimus, on tässä huomioitu myös virastot sidosryhminä ja yhteistyötahoina. Hankkeen tuloksia voi hyvin soveltaa ministeriöiden lisäksi myös valtionhallinnon virastoissa ja laitoksissa, joissa viestintä on lähempänä yksittäistä kansalaista kuin ministeriöissä. Viestinnän funktiot painottuvat virastoissa hieman toisin kuin ministeriöissä. Usein mediajulkisuuden rooli ei ole yhtä keskeinen kuin ministeriöiden viestinnässä.

Virastoissa, laitoksissa ja paikallistasolla neuvonta ja palvelujen informointi ja jopa markkinointi ovat silloin enemmän arvioinnin kohteina.

Tutkimushankkeesta vastaa Helsingin yliopiston viestinnän laitoksen Viestinnän tutkimuskeskus CRC (Communication Research Centre). Hankkeen tutkimusjohtajana on ollut Ph.D. Hannu Nieminen ja vastaavana tutkijana VTM Salli Hakala, joka on vastannut desk-tutkimuksesta, kotimaisesta ja kansainvälisestä selvityksestä sekä loppuraportin kirjoittamisesta. Tässä osiossa II esitetyt raportit ovat pääasiassa osioista vastaavien tutkijoiden kirjoittamia. Strategia-analyyseista ovat vastanneet professori Leif Åberg (strategisen johdon analyysi) ja tutkija Ph.D. Hannele Huhtala (viestinnän toimijoiden analyysi). Tutkija VTM Thomas Slätis on tehnyt mediaseuranta- ja media-analyysia koskevat tutkimukset sekä tutkija VTM Johanna Tarkiainen on tehnyt kansalais- ja sidosryhmätutkimukset sekä verkkosivujen arvioinnin. Tuloksena Osassa I esitettävä viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä on tuotettu yhdessä koko tutkimusryhmän kanssa.

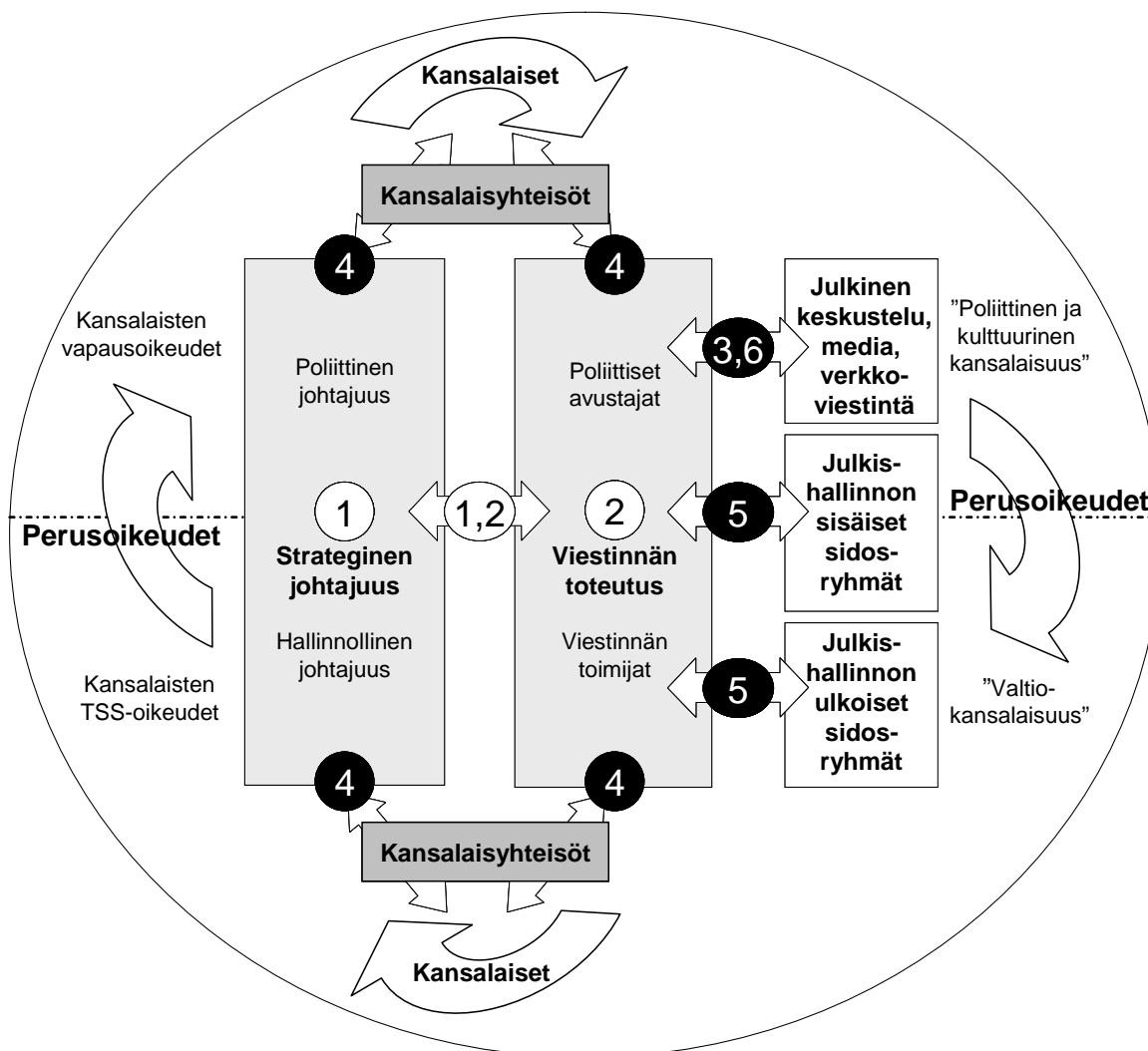
Valtioneuvoston kanslia nimesi hankkeen ohjausryhmän, jonka puheenjohtajana toimi Valtioneuvoston tiedotuspäällikkö Asko Mattila ja muina jäseninä ohjelmajohtaja Seppo Niemelä oikeusministeriöstä, tutkimusjohtaja Hannu Nieminen Helsingin yliopiston viestinnän laitoksesta, yliopistonlehtori Salli Hakala Helsingin yliopiston viestinnän laitoksesta, professori Leif Åberg Helsingin yliopiston viestinnän laitoksesta, viestintäjohtaja Eeva Larjomaa sosiaali- ja terveysministeriöstä, tiedotuspäällikkö Pirkko Kauppinen oikeusministeriöstä ja tiedottaja Olli Haapa-aho valtioneuvoston kansliasta.

1.2 Hankkeen tutkimusasetelma ja tutkimusraportit

Tämän hankkeen tutkimusasetelma on johdettu hankkeen tavoitteista, joiden mukaan tavoitteena on saattaa alkuun valtionhallinnon pysyvä seuranta- ja arviointijärjestelmä. Hankkeessa on tehty osatutkimuksia viestinnän osa-alueilta, joita ovat strateginen johtajuus, viestinnän suunnittelu ja toteutus, mediaseuranta- ja -analyysi, sidosryhmä- ja yhteistyötahojen viestintä, kansalaisviestintä ja verkkoviestintä.

Alla oleva VISA-kaavio (Kuva 1.2.1) kuvastaa tutkimusasetelman. Tutkimuksen kohteina ovat olleet ympyröillä merkityt kohteet. Tutkimusasetelman lähtökohta on, että kansalaisilla on perusoikeuksien mukaisesti oikeus tietoon ja oikeus osallistua yhteiskunnan kehittämiseen. Kansalainen on yhteiskunnallista järjestystä liikkeellä pitävä voima. Kustakin arviointikohdasta on tehty tapaustutkimuksia, joiden tutkimusraportit on esitetty kokonaisuudessaan tässä Osassa II. Tulosten tiivistelmät on esitetty Osassa I viestinnän arvioinnin näkökulmasta.

Kuva 1.2.1 Valtiohallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä VISA



○ = Viestinnän johtamisen ja sisäisen viestinnän arviointipisteet

● = Viestinnän johtamisen ja ulkoisen viestinnän arviointipisteet

Tutkimuksen kohteet

Tutkimuksen lähtökohtana on niin sanottu desk-tutkimus, jossa on selvitetty ministeriöiden aiemmat viestinnän tutkimukset, Luku 2. sekä tehty kansainvälinen vertailu erilaisista saatavilla olevista arviointikäytännöistä, Luku 9. Muut tutkimuksen kohteet seuraavat VISA-mallin numeroituja arviointipisteitä.

1. Strategisen johtajuus

Strategisen viestinnän johtamisen näkökulmasta osiossa on haastateltu tapausministeriöiden poliittisesta ja hallinnollisesta johtamisesta vastaavat. Analyysissa on otettu huomioon myös ministeriöiden strategiset asiakirjat. Luku 3.

2. Viestinnän toteutus

Osion perustaksi on haastateltu tapausministeriöiden viestinnästä vastaavia sekä käytännön viestinnän toimijoita laadullisen otannan perusteella. Tutkimuskysymysten mukaisesti osiossa on pohdittu viestinnän nykyistä toteutusta: yleisiä arviointiperusteita, tietojen keräämistä viestinnän kehittämiseksi sekä viestinnän hyviä käytäntöjä. Lisäksi osio sivuaa myös normaaliaikojen kriisiviestinnän arviointia. Luku 4.

3. Media ja muu julkinen keskustelu

Julkinen keskustelu käydään usein median vetämänä. Osiota varten on tehty ministeriöiden mediaseurannasta tapaustutkimus tällä hetkellä käytössä olevista mediaseurantakäytännöistä ja kehitetty media-analyysia varten luokittelurunkoa, jonka avulla ministeriöiden viestintäyksiköt voivat kehittää siitä itsearviointin välinettä tai teettää ulkopuolisena arviona media-analyysia ja seurata strategisten viestien läpimenoa mediassa. Luku 5.

4. Kansalaisviestintä

Kansalaisten näkemyksiä ja odotuksia valtionhallinnon viestinnästä on tutkittu tapaustutkimuksena. Tässä osiossa on pyritty etsimään niitä seikkoja, jotka kansalaisten tiedontarpeiden näkökulmasta voisivat olla oleellisia, kun ministeriöt suunnittelevat hallinnonalan viestintää kansalaisia varten. Luku 6.

5. Sidosryhmät ja yhteistyötahot

Valtionhallinnon sekä sisäisiä että ulkoisia sidosryhmiä ja yhteistyötahoja sekä kansalaisyhteisöjä on lähestytty tätä osiota varten tehdyllä kyselyllä. Tutkimusosion tavoitteena on ollut hankkia tietoa näkemyksistä, joita ministeriöiden sidosryhmillä ja yhteistyökumppaneilla on ministeriöiden viestinnästä. Luku 7.

6. Verkkoviestintä

Verkkoviestinnän arvioimiseksi on käyty läpi ministeriöiden verkkotutkimuksia sekä www.laatuaverkkoon.fi -hankkeen tuottamaa verkkoarviointin työkalua. Tämän organisaation näkökulmasta viestintää arvioivan työkalun rinnalle on tässä etsitty yksinkertaista työkalua, jota voisi käyttää verkkosivustojen arviointiin käyttäjän näkökulmasta. Luku 8.

Salli Hakala
Viestinnän tutkimuskeskus (CRC)
Viestinnän laitos

Desk-tutkimus valtionhallinnon viestinnän nykytilasta

2 Desk-tutkimus valtionhallinnon viestinnästä

Desk-tutkimuksen lähtökohtana ovat olleet ministeriöiden tekemät ja teettämät tutkimukset, selvitykset ja viestintää ohjeistavat paperit, kuten strategiat, viestintäohjeet, talous- ja toimintasuunnitelmat jne. Desk-tutkimuksella tarkoitetaan yleensä organisaatioissa olevaa aikaisempaa tutkimustietoa ja sen kokoamista ja tulosten esittämistä. Sitä käytetään yleensä uuden tutkimuksen lähtökohdan selvittämiseksi: mitä organisaatioissa jo tiedetään viestinnän eri osa-alueista, joista halutaan lisätietoa. Ministeriöiltä pyydettiin aineistot vuodesta 1987 lähtien, jolloin valtioneuvoston kanslia antoi ensimmäiset yleiset kirjalliset ohjeet viestinnästä. Ensisijaisesti tässä desk-tutkimuksessa on keskitytty ministeriöiden viimeisimpiin viestinnän tutkimuksiin, lähinnä 2000-luvulla teetettyihin tutkimuksiin, työryhmien raportteihin sekä viestintästrategioihin.

Aineiston kokoamisessa oli selviä vaikeuksia, koska ministeriöissä ei ollut käytössä yhtenäistä tutkimusten arkistointijärjestelmää eikä kaikilla tutkimushenkilöillä ollut heti käsitystä, missä kaikissa tutkimuksissa ja selvityksissä he olivat olleet mukana. Tämän hankkeen tuotoksena on valtioneuvoston kansliaan koottu kaikki hankkeessa mainitut ministeriöiden tutkimukset ja raportit (liite 1).

Viestinnän ohjeistus on kasvanut 1990-luvun lopulla. Siihen ovat vaikuttaneet monet merkittävät lainsäädännön uudistukset, kuten perustuslain uudistus (731/2000), julkisuuslain kokonaisuudistus (621/1999) sekä sitä seurannut asetus valtioneuvoston viestinnästä (380/2002) ja valtioneuvoston kanslian antamat valtionhallinnon viestintäsuositukset (2002).

2.1 Tutkimuskysymykset

Tämän desk-tutkimuksen tavoitteenasettelu perustuu valtioneuvoston asettaman tutkimushankkeen määrittelyihin, jotka koskevat myös tutkimuskysymyksiä. Seuranta- ja arviointijärjestelmän avulla on tavoitteena pystyä mittaamaan ja arvioimaan viestinnän vaikuttavuutta. Seuranta- ja arviointijärjestelmän luomiseksi on hankeasetuksen mukaan kartoitettava valtionhallinnon viestinnän nykytilaa tarvittavassa määrin. Nykytilan arviointi kartoitetaan paitsi tässä desk-tutkimuksessa myös tämän hankkeen muissa osioissa tapaustutkimuksina.

Tavoitemäärittelystä saavat alkunsa koko tutkimushankkeen peruskysymykset:

Tutkimuskysymys 1. Mitkä ovat valtionhallinnon viestinnän tehtävät ja viestinnän yleiset arviointiperusteet?

- Mitä valtionhallinnon viestinnästä on tutkittu ja miten?
- Mitä ei ole tutkittu?
- Miten viestinnän eri osa-alueita on seurattu ja arvioitu?
- Millaisia tuloksia viestinnän seurannasta on saatu eri ministeriöissä?

Tutkimuskysymys 2. Millaista tietoa valtionhallinnon viestinnässä kerätään ja tarvitaan kehittämistyötä varten?

- Miten sitä kerätään ja käytetään viestinnän kehittämistyössä?
- Millaisin resurssein, välinein ja keinoin viestinnän tehtäviä toteutetaan?

Tutkimuskysymys 3. Millaisia viestinnän käytäntöjä valtionhallinnon viestinnässä on käytössä?

- Millaisia viestinnän käytäntöjä valtionhallintoon on omaksuttu tutkimusten ja raporttien perusteella?
- Mistä viestinnän tehtävistä nämä käytännöt ovat peräisin?
- Kenelle viestintä on kohdennettu?
- Millaisia viestinnän areenoita ja kanavia on käytössä?
- Mitä ohjeistuksissa mainittuja käytäntöjä tai kohderyhmiä ei ole huomioitu?

Tutkimuskysymys 4: Millaisia koulutus- ja kehittämistarpeita tutkimuksessa paljastuu?

Nämä tutkimuskysymykset jäsentävät koko raportin työstämistä. Lopuksi kerrotaan niistä näkökulmista ja ongelmista, joita viestinnän seuranta- ja arviointikäytännöt desk-aineiston ja alustavien tutkimustulosten perusteella paljastavat valtionhallinnon viestinnästä.

2.2 Tutkimuksessa käytettävistä käsitteistä

Tutkimushankkeen tavoitteena on kehittää viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmää, joka palvelisi sekä ministeriöiden että virastojen ja laitosten viestinnän suunnittelua ja seuranta. Tässä desk-osiossa käydään läpi keskeinen lainsäädäntö ja muut asiakirjat, koska hanke on myös osa *Hallituksen strategia-asiakirjassa 2004* (VNK:n julkaisusarja 11/2004) määriteltyä *Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmaa*. Sen mukaan demokratian vahvistaminen tapahtuu mm. siten, että ”tehostetaan tutkimusta julkishallinnon viestinnästä ja sen vaikuttavuudesta. Edistetään hallinnon avoimuuden ja viestinnän uudistusten toteuttamista niin, että vireillä olevista asioista saa tietoa lainsäädännön edellyttämällä tavalla.” Valtioneuvoston kanslia ja oikeusministeriö on nimetty vastaamaan hankkeesta hallituksen strategiassa (VNK 11/2004, s. 51).

Valtioneuvoston kanslian asettaman Valtiohallinnon viestintää 2000-luvulla selvittäneen työryhmän raportissa (VNK 5/2001) ja sitä seuranneessa *Valtioneuvoston viestintäsuosituksessa vuodelta 2002* julkishallinnon viestinnälle on asetettu kolme keskeistä tehtävää: informointi, neuvonta ja osallistumisen edistäminen:

- *Informoinnilla* tarkoitetaan esimerkiksi lehdistötiedottamista sekä erilaisten esitteiden ja muiden julkaisujen tuottamista, joilla hallinto tarjoaa tietoa kansalaisille.
- *Neuvonnalla* taataan kansalaisille hallinnossa asioimiseen tarvittava käytännön tieto, jotta asiointi olisi mahdollisimman vuorovaikutteista viestintää.
- *Osallistumisen edistämällä* tarkoitetaan ”vuorovaikutteista viestintää, jossa viranomaiset edistävät keskustelua ja osallistumista tuottamalla aktiivisesti tietoa vireillä olevista asioista, ongelmista ja niiden ratkaisuvaihtoehdoista sekä perustelevat päätöksensä julkisuudessa”.
- *Kansalaiskeskustelu* on tässä tutkimuksessa nostettu erilliseksi viestinnän funktioksi ja lähtökohdaksi, joka on mainittu myös hankkeen asettamispäätöksessä, jossa tämä hanke liitetään osaksi kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmaa. Kansalaiskeskustelulla tarkoitetaan kansalaisten oma-aloitteista viestintää ja asioiden tuomista *julkiseen keskusteluun* joko median välityksellä tai muilla julkisilla areenoilla, kuten kansalaisyhteisöissä, avoimessa Internetissä, julkishallinnon foorumeilla (mm. eduskunta) tai asiantuntijajulkisuuksissa.

Valtioneuvoston viestinnän ohjeistus on kasvanut 1990-luvun lopulla. Siihen ovat vaikuttaneet monet merkittävät lainsäädännön uudistukset, kuten perustuslain uudistus (731/2000), julkisuuslain kokonaisuudistus (621/1999), sitä seurannut asetus valtioneuvoston viestinnästä (380/2002) sekä valtioneuvoston kanslian antamat valtioneuvoston viestintäsuositukset (2002). Julkisuuslain ja viestintäasetuksen velvoitteet edellyttävät viranomaisviestinnältä myös hyvää viestinnän suunnittelua, tiedottamista ja tiedonhallintatapaa. Kansalaisten vaikuttamismahdollisuudet ovat keskeisenä näkökulmana myös tässä tutkimuksessa organisaation viestinnän johtamisen ja toteuttamisen rinnalla.

Desk-tutkimuksessa on otettu lähtökohdaksi Valtiohallinnon viestintää 2000-luvulla selvittäneen työryhmän tulokset ja suositukset (liite 2). Valtioneuvoston kanslia antoi niihin perustuvan viestintäsuosituksen 2002. Tämän hankkeen viiden tapausministeriön viestintä esitellään muita ministeriöitä seikkaperäisemmin, koska analyysit keskittyvät osittain vain näihin viiteen ministeriöön: VNK, VM, KTM, TM ja YM.

2.3 Valtionhallinnossa käytössä olevia arviointimenetelmiä

Valtionhallinnossa siirryttiin 1990-luvun taitteessa kehysbudjetointiin ja tulosohjausjärjestelmään, minkä vuoksi pitkin 90-lukua alettiin eri hallinnonaloilla ja tehtävissä kehittää tulosten seurannan ja arvioinnin välineitä. Hallituksen periaatepäätöksessä (*Laadukkaat palvelut, hyvä hallinto ja vastuullinen kansalaisyhteiskunta*, 16.4.1998) korostetaan julkishallinnon arviointitoiminnan kehittämistä. Päätöksessä edellytetään kehitettävän menettelytapoja julkisen hallinnon arvioimiseksi. Virastojen katsotaan vastaavan toimintansa arvioinnista ja antavan arviointitehtäviä myös ulkopuolisille asiantuntijoille.

Periaatepäätöksen mukaan virastojen tulee huolehtia myös siitä, että palvelujen käyttäjät ja muut asiakkaat voivat arvioida viraston toimintaa. Valtiovarainministeriön hallinnonkehittämisosasto on erityisesti paneutunut näihin arvioinnin kehittämishankkeisiin. Suomen kuntaliitto, sisäasiainministeriö ja valtiovarainministeriö tuottivat Julkisten palvelujen arviointistrategia -projektin (ASTRA) tuloksena vuonna 2001 yleiset julkishallinnon arviointiperiaatteet, jossa luokiteltiin arvioinnin kohde/osapuoli, johtaminen ja henkilöstö, palvelurakenteet ja prosessit, palvelujen laatu ja asiakastyytyväisyys, palvelujen taloudellisuus ja tuotantotehokkuus sekä palvelujen vaikuttavuus. Hankkeen loppuraportissa esitetään julkisten palvelujen arviointia ohjaavat periaatteet. Valtionhallinnossa on toteutettu sen jälkeen lukuisia arviointihankkeita ja kehitetty menetelmiä eri toimintoja varten.

Viestinnän arviointi on aina ollut muuta toimintaa vähäisempää, koska siinä ei ole yhtä helppo löytää yksiselitteisiä malleja ja arvioinnin kohteita. Myös viestintätoimien ja vaikuttavuuden välille on vaikea kehittää toimivia malleja

Valtiovarainministeriön johdolla on 2000-luvun alussa erityisesti otettu käyttöön amerikkalaisten tutkijoiden Robert Kaplanin ja David Nortonin kehittämä *Balanced Scorecard* -malli (Tasapainotettu mittaristo). Suomessa sen asiantuntijoita ovat olleet professori Ismo Lumijärvi ja aiemmin valtiovarainministeriön johdon asiantuntijana toiminut Seppo Määttä. BSC-mallin perusideana on hahmottaa kokonaisvaltaisesti tuloksellisuuden arviointia ja rakentaa mittaristoa. Lumijärven (2000) mukaan se sopii strategisen johtamisen, vuoropuhelun arvioinnin, tavoitteiden asettamisen ja suunnittelun välineeksi. Hänen mukaansa se on liitettävissä onnistumisen vuosittaiseen seurantaan (*Valtionhallinnon viestintä 2007 -hankkeen avausseminaari*, 15.6.2004).

Pätkinänkuoressa BSC-mallin idea on Lumijärven mukaan tämä: arviointimittaristo rakennetaan visio- ja strategialähtöisesti, strategiakuvaukset terävöitetään, ja tuloksellisuutta kuvataan näkökulmien avulla monipuolisesti ja tasapainoisesti. Huomio kohdistetaan ydinmittaristoon, joka rajataan vain tärkeimpiin menestystekijöihin. Henkilöstön rooli, kuten henkinen kasvu ja innovatiivisuus, korostuvat keskeisinä menestystekijöinä. Hyvän tuloksen (= vaikuttavuus) aikaansaamista kuvataan strategiakartoilla. Näissä kartoissa menestystekijät asetetaan kausaaliketjuiksi.

BSC-malli on kehitetty yksityissektoria ja yleensäkin liike-elämän tuloksellisuutta tavoittelevaa strategista johtamista varten, jossa puhutaan muun muassa arvoketjuista ja niiden synnystä. Mallin avulla ajatellaan voitavan myös julkisella sektorilla kiinnittää huomiota muihinkin kuin vain suoraan määrällisesti mitattavaan tulokseen. BSC-mallia on kritisoitu liian lineaarisesta ajattelusta, varsinkin arvioitaessa esim. organisaation menestykseen vaikuttavia sosiaalisia prosesseja, kuten vuorovaikutuksen laatua tai vaikkapa viestintää.

Osa ministeriöistä on kokeillut BSC-mallin sovittamista viestinnän vaikuttavuuden mittaamiseen. Sosiaali- ja terveysministeriössä viestinnän vaikuttavuutta on pyritty selvittämään myös muun muassa laajoissa sidosryhmäkartoituksissa ja mainetutkimuksessa. Osassa niistä on sovellettu BSC-mallin mukaisia tilannekartoituksia. Sisäasiainministeriön strategia 2010 perustuu osaltaan tasapainoisen onnistumisen mittaamiseen. SM:n strategiaprosessissa Net Effect oy on kehittänyt BSC:n mukaisesti oman Knowledge-Based Strategy (KBS) -mallin. Sen keskeisiä elementtejä ovat: analyysi, strateginen liikkumavara, visio ja strategia, operationalisointi sekä seuranta ja arviointi.

KBS-malli lähtee liikkeelle toimintaympäristön tilan ja keskeisten muutostekijöiden tunnistamisesta ja analyysistä. Käytännössä tämä tarkoittaa laajaa desk-tutkimusta, jollainen tässäkin hankkeessa on tehty. Sen jälkeen pidetään asiantuntijapaneeleita toimintaympäristön tilan ja muutostekijöiden hahmottamiseksi. Paneelien perusteella kootaan käsitekartat strategisen liikkumavaran analysoimiseksi. Tämän jälkeen tarkastellaan osastojen konkreettista toimintaa niin sanotun rajapinta-analyysin avulla. Lopulta strategian toteutuksen ja toimeenpanon kannalta kriittisiä avainmenestystekijöitä paikannetaan ja arvioidaan BSC-mallin avulla.

Myös valtiovarainministeriö on laatinut uusimmat viestinnän periaatteet (2004) BSC-mallin mukaan. Hyviä käytännön sovellutuksia vaikuttavuuden arvioinnista ei kuitenkaan desk-tutkimuksen (Osa II) perusteella ole ilmennyt.

Common Assessment Framework eli Yhteinen arviointimalli (CAF) on toinen kansainvälisesti käytössä oleva malli, joka julkistettiin EU:n julkisen sektorin II laatukonferenssissa Kööpenhaminassa lokakuussa 2002 (*2nd Quality Conference for Public Administrations in the EU*). Se on laadittu ensisijaisesti itsearviointia varten. CAF-mallin kehittämisestä on vastuussa EU-jäsenmaiden välinen työryhmä (*International Public Services Group, IPSG*) sekä eräät eurooppalaiset laatujohtamiseen ja julkiseen johtamiseen erikoistuneet yhteisöt. CAF on nimenomaan organisaation kehittämiseen soveltuva itsearvioinnin väline, jossa eri organisaation toiminnot käydään yksityiskohtaisten kehityslistojen avulla läpi ja pisteytetään arvioinnin tulokset.

CAF-mallin avulla voi arvioida julkisen sektorin

- palvelujen tuottamista
- muutokseen kannustamista
- uudistumista ja muutosjohtajuutta
- toimintaa lainsäädännön puitteissa
- demokraattista vuorovaikutusta
- suhdetta sidosryhmiin
- rahalle saatua vastinetta
- kommunikointia poliittisten päätöksen tekijöiden kanssa
- tavoitteiden saavuttamista.

Vaikka CAF on Suomessa valtiovarainministeriön hallinnonkehittämisyksikön esittelemä arvioinnin työkalu, siitä ei puhuttu tämän tutkimuksen haastatteluissa eikä ministeriöiden viestinnän tutkimuksia ja kehittämishankkeita selvittäneessä osiossa. CAF on yksityiskohtainen malli, josta voitaisiin kehittää julkiselle sektorille viestinnän seurantaan palveleva itsearvioinnin malli.

2.4 Ministeriöiden yhteisesti vertailtavat viestinnän tutkimukset ja suositukset

Useimmat valtioneuvoston kanslian teettämistä selvityksistä ja tutkimuksista käsittelevät kaikkien ministeriöiden viestintää. Liitteenä (liite 1) on luettelo, josta käy ilmi, millaisia selvityksiä eri ministeriöissä on 1990- ja 2000-luvulla tehty.

Valtioneuvoston kanslia on käytännössä koordinoanut viestinnän ministeriöiden viestintätutkimusta. Vuonna 1987 valtioneuvoston kanslia antoi ensimmäiset kirjalliset ohjeet valtionhallinnon viestinnästä. Sen jälkeen viestintää käsittäviä tutkimuksia ja selvityksiä tehtiin erityisesti 1990-luvulla Suomen liittyessä EU:hun. Valtioneuvoston asettamia työryhmiä varten teetettiin kaksi peruskartoitusta viestinnän resursseista ja kehittämisen tarpeista 1990-luvun puolivälissä. Tutkimuksissa huomio kiinnittyi ennen kaikkea viestinnän resursseihin, välineisiin ja keinoihin, joilla viestinnän tehtäviä toteutetaan.

- Selvitys valtionhallinnon tiedotustoiminnan resursseista. Valtioneuvoston kanslia. Helsinki 1994.
- Tutkimus valtionhallinnon tiedotuksen tasosta ja kehittämistarpeista 1995. Valtioneuvoston kanslian työryhmä/ Viestintä oy Intercom.

Valtionhallinnon tiedotustyöryhmä 1995 keskittyi työssään selvittämään valtioneuvoston tiedotustoimintaa ja sen toimivuutta. Ennen 1990-luvun puoliväliä valtionhallinnon tiedotukseen kehittämiseen vaikutti kaksi merkittävää käynnissä ollutta muutosta: Suomi oli liittynyt EU:hun ja oikeusministeriössä oli samaan aikaan käynnissä julkisuuslain kokonaisuudistus. Osittain näissä prosesseissa ilmeni eri suuntiin meneviä ideaaleja avoimuudesta, julkisuudesta, hallintokulttuurista ja menetelmistä. Vuoden 1995 Tiedotustyöryhmän arvosana valtioneuvoston tiedotuksen toimivuudesta oli, että "tiedotus kokonaisuutena toimii varsin tyydyttävästi". Selvitysten perusteella Valtionhallinnon tiedotustyöryhmä antoi eräitä suosituksia:

- Valtioneuvoston tiedotusyksikön roolia valtionhallinnon tiedotuksen kehittäjänä ja koordinoijana on vahvistettava.
- Säännöllisesti järjestettävät ja hyvin valmistellut tiedotuspäällikkökokoukset ovat käytännössä yksi tiedotuksen koordinoitikeino
- Tiedotuksen kehittämistä on tiedottajien jatkokoulutuksen järjestäminen yhteistyössä eri tahojen, muun muassa Hallinnon kehittämisskeskuksen ja korkeakoulujen kanssa
- Työhön tulevat uudet tiedottajat tarvitsevat perehdyttävää koulutusta, pidempään työskennelleelle on järjestettävä workshop-tyyppisiä tilaisuuksia uusista ajankohtaisista asioista, työkierron kautta perehtymistä laaja-alaisemmin valtionhallintoon, ja valtioneuvoston tiedottajat tarvitsevat mahdollisuuden pidempiaikaiseen perehtymiseen EU-asioiden hoitoon Suomen Brysselin edustustossa
- Valtioneuvoston tiedotusyksikön tulee saada "nykyistä aktiivisempi konsultin ja kehittäjän rooli myös uuden tekniikan käyttöönotossa".
- Tiedotuksen seuranta tulisi kehittää, jotta oltaisiin nykyistä paremmin selvillä viestien perillemenosta ja vastaanottajien reaktioista.
- "Ministeriöiden asiana on seurata oman hallinnonalansa tiedotuksen vaikuttavuutta ja perillemenoaa." Valtioneuvoston tiedotusyksikön tulisi säännönmukaisesti seurata kohderyhmien näkemyksiä valtionhallinnosta ja yhteiskunnallisista asioista laajemminkin yhteistyössä esimerkiksi jonkin yliopiston tai tutkimuslaitoksen kanssa.

Seuraavan kerran valtioneuvoston kanslia tarttui viestinnän kokonaisvaltaiseen selvittämiseen vuonna 1999, jolloin se asetti pääministeri Lipposen johdolla Valtionhallinnon viestintää 2000-luvulla selvittäneen asiantuntijaryhmän, joka koostui yliopistojen viestinnän asiantuntijoista, journalistien edustajasta sekä ministeriöiden viestinnän ja viestintäoikeuden asiantuntijoista.

Informoi, neuvoo, keskustelee, osallistuu. Valtionhallinnon viestintä 2000-luvulla on työryhmän muiston nimi (VNK 5/2001). Työryhmä tutki ja selvitti valtionhallinnon viestintää eri näkökulmista. Tähän raporttiin on koottu liitteeksi Valtionhallinnon viestintää 2000-luvulla selvittäneen työryhmän

raportin parannusehdotukset ja vaatimukset valtionhallinnon viestinnälle. Työryhmä on laajuutensa ja tehtävänannon perusteella verrattavissa 1970-luvun alun Viestintäpoliittiseen komiteaan. Valtionhallinnon viestintää 2000-luvulla selvittänyt työryhmä tutki ja selvitti valtionhallinnon viestintää monista näkökulmista.

Ryhmän työn tulos, viestinnän asetus ja valtionhallinnon viestintäsuositus

VNK:n työryhmän (5/2001) ehdotusten mukaisesti valtioneuvosto antoi uuden asetuksen (380/2002) *Viranomaisen toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta annetun asetuksen muuttamisesta*. Asetuksen tarkoituspykälässä (8a §) määritellään, että ”tiedotuksen, julkaisutoiminnan sekä muun viestinnän tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta sekä tuottaa ja jakaa tietoa, joka luo yksilöille ja yhteisöille edellytyksiä muodostaa mahdollisimman totuudenmukainen kuva viranomaisen toiminnasta, vaikuttaa viranomaisten valmistelemiin yleisesti merkittäviin asioihin sekä valvoa omia etujaan ja oikeuksiaan”. Asetus velvoittaa valtionhallinnon viranomaiset tekemään viestintäsuunnitelman, jossa on erityisesti otettava huomioon ”miten:

- voidaan turvata yksilöiden ja yhteisöjen mahdollisuudet saada tietoa vireillä olevista yleisesti merkittävistä asioista sekä esittää käsityksensä niistä asian käsittelyn eri vaiheissa;
- viranomaisen antamiin palveluihin ja käsittelemiin asioihin liittyvä yleinen neuvonta voidaan toteuttaa siten, että sillä saavutetaan mahdollisimman hyvin palveluihin oikeutetut ja muut tarvitsijat;
- huolehditaan ruotsinkielisen väestön tiedon saannista yksilön henkeä, terveyttä ja turvallisuutta koskevissa asioissa sekä sen oikeuksien toteuttamisesta;
- eri väestöryhmien, kansalaisjärjestöjen, yhteisöjen ja tiedotusvälineiden viranomaisen toimintaan kohdistuvista erityisistä tiedontarpeista huolehditaan;
- viestintää voidaan toteuttaa yhteistyössä muiden viranomaisten ja yksityisten yhteisöjen kanssa: viestinnän seuranta järjestetään.”

Asetus vaatii viranomaista järjestämään viestinnän edellytykset niin, että avoimuus voi toteutua.

”Tässä tarkoituksessa on erityisesti pidettävä huolta siitä, että:

- tiedotusta hoitavien tiedonsaanti vireille tulevista ja ratkaistavista sekä muista viestintää edellyttävistä asioista riittävän aikaisessa vaiheessa on turvattu;
- viestintätehtäviä hoitavien välinen yhteistoiminta on asianmukaisesti järjestetty;
- esittely- ja valmistelutehtävissä toimiville virkamiehille on annettu tarpeellista koulutusta ja ohjeita viestinnän suunnitteluun ja toteuttamiseen osallistumisesta.”

Asetus määräsi viranomaiset laatimaan edellä kuvatut vaatimukset täyttävän viestintäsuunnitelman 31.5.2003 mennessä.

Valtioneuvoston kanslia laati myös vuonna 2002 uudet Valtionhallinnon viestintäsuositukset ministeriöille ja koko valtionhallinnolle. Suosituksissa sanotaan, että ”Valtionhallinnon viestinnän tavoitteena on luoda edellytykset demokratian toimivuudelle, kansalaisten oikeuksien toteutumiselle sekä yhteisöjen ja yritysten toiminnalle. Valtionhallinto ja sen viestintä ovat kansalaisia varten.” Tämä normatiivinen lähtökohta on tässä tutkimuksessa otettu kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmaan sisältyvän viestinnän arviointijärjestelmän perusoletukseksi.

Useimmat ministeriöt ovat uusineet viime vuosina viestintäsuunnitelmiaan ja -strategioitaan asetuksen mukaisiksi. Ministeriöiden viestintästrategiat ovat olleet tämän desk-tutkimuksen aineistona, ja niitä on käytetty lähteinä myös muissa tutkimusosioissa. Strategioiden yhteenvedot esitettiin väliraportissa tutkimus- ja ohjausryhmälle, mutta tähän loppuraporttiin niitä ei ole enää liitetty.

Ministeriöiden teettämistä viestintätutkimuksista

Ministeriöt ovat teettäneet viestinnän eri osioista tutkimuksia viestintäyrityksillä ja yliopistoilla. Valtioneuvoston kanslian tutkimuksia lukuun ottamatta ministeriöiden tilaamista tutkimuksista ei ole kuitenkaan käytettävissä vertailtavaa tutkimusta eri ministeriöiden välillä. Viestintäyritykset, kuten Inforviestintä Oy, Taloustutkimus oy ja Viestintä oy Intercom, ovat tehneet samanlaisia mediabarometrejä ja yrityskuvatutkimuksia sekä sisäisen viestinnän tutkimuksia, mutta niistä ei kuitenkaan ole julkaistu vertailtavia tuloksia, vaikka joissakin raporteissa viitataan niihin.

Inforviestintä Oy on tehnyt mediabarometrejä vuodesta 2000 lähtien. Mukana mediabarometrissä on yksityisiä yrityksiä, julkisyhteisöjä ja kansalaisjärjestöjä. Mediabarometrissä selvitetään

- kuinka hyvin toimittajat tuntevat yhteisöjä
- millaisia mielikuvia toimittajilla on yhteisöstä, sen johdosta ja henkilöstöstä
- millaista tietoa kanavista saadaan ja halutaan
- riittävätkö tietosisällöt
- toimiiko medioille suunnattu viestintä
- ovatko toimittajat tyytyväisiä yhteistyöhön

Mediabarometri on toimittajille hyvin usein tehty kysely, jolla voi saada tietoa toimittajien käsityksistä ja verrata yhteisöä muihin yhteisöihin ja yrityksiin. Mediabarometrin tilasivat vuonna 2001 työministeriö, ulkoministeriö ja ympäristöministeriö, vuonna 2003 liikenne- ja viestintäministeriö sekä maa- ja metsätalousministeriö ja vuonna 2004 liikenne- ja viestintäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja ulkoministeriö. Nämä kyselyt antoivat tietoa käsityksistä, joita toimittajilla on ministeriöiden toiminnasta. Ulkoministeriön julkisuuskuvaa ja toimittajien ministeriölle toivomat viestintäkanavat poikkeavat eniten muista. Kun muissa ministeriöissä painotettiin enemmän www-sivuja, sähköpostia ja tiedotteita viestintäkanavina, UM:ssä toimittajat painottivat näitä enemmän henkilökohtaisia tapaamisia. Ulkoministeriö onnistui kaiken kaikkiaan hyvin Mediabarometrin eri osissa. Yhteisön suhtautuminen julkisuuteen, viestinnän toimivuus, yhteisökuva ja henkilöstökuva olivat parempia kuin muissa ministeriöissä.

Viestintä oy Intercom on tehnyt sisäisen viestinnän tutkimukset Valtiovarainministeriölle vuonna 2001, Kauppa ja teollisuusministeriölle vuonna 2002 ja Liikenne- ja viestintäministeriölle vuonna 2003 sekä Opetusministeriölle vuonna 2003. Myös Ympäristöministeriö on tilannut siltä vastaavan tutkimuksen vuonna 2004. Tutkimustulokset ovat hyvin samansuuntaisia kaikissa ministeriöissä, vain ministeriön nimi on useimmissa arviointilausekkeissa muuttunut. Intercom ei ole julkaissut mahdollisia vertailututkimuksia eri ministeriöiden välillä.

Muut tutkimukset ministeriöiden viestinnästä ovat yksittäisten ministeriöiden eri yrityksiltä ja yhteisöiltä tilaamia selvityksiä, joista ei kovin helposti voi tehdä vertailevaa tutkimusta. Tuorein toimittajien käsityksiä kaikkien ministeriöiden viestinnästä selvittävä tutkimus on Helsingin yliopiston viestinnän laitoksen tutkimuskeskus CRC:n tekemä tutkimus parin vuoden takaa (Mörä ja Tarkiainen, 2003). Tutkimusta on referoitu yksityiskohtaisemmin desk-analyysin tulosten esittelyn yhteydessä.

2.5 Tapausministeriöiden viestintäympäristön esittely

Viestintäasetuksen mukaisesti useat ministeriöt ovat uusineet tai ovat parhaillaan uusimassa viestintäohjeistustaan ja määritelleet ministeriön viestinnän päämäärät. Viestintä- ja toimintaympäristön kuvauksissa heijastuu 1990-luvulla valtionhallintoon omaksuttu markkinointiviestinnästä tunnettu kieli, jossa määritellään viestinnän organisaation strategia, visio, toiminta-ajatus ja viestintäsuunnitelma, jonka avulla pyritään viestimään strategian mukaisesti. Tässä hankkeessa ensisijaisina olleiden tapausministeriöiden viestintäympäristöä on tässä esitelty lyhyesti viestintästrategioiden mukaan. Nämä viisi ministeriötä valittiin tapausministeriöiksi laadullisen otannan perusteella. Desk-tutkimuksen selvityksen kohteena ovat olleet kaikki ministeriöt.

Valtioneuvoston kanslia

Valtioneuvoston kanslia on ministeriö, joka vastaa pääministerin johdolla hallitusohjelman toimeenpanon valvonnasta ja avustaa pääministeriä valtioneuvoston johtamisessa.

Valtioneuvoston kanslian tehtävänä on koordinoida kaikkia ministeriöitä koskevia tutkimuksia. Luvussa *Desk-analyysin tuloksia* esitellään myös näitä tutkimuksia ja selvityksiä.

Valtioneuvoston kanslia julkaisi viestintäsuunnitelman (VNK 1/2004) vuoden 2004 alussa. ”Viestintäsuunnitelma antaa strategisen tason suuntaviivat kanslian viestinnälle ja koskee koko kanslian henkilöstöä. Päämääränä on ammattimaisesti hoidettu viestintä, joka samalla toteuttaa valtionhallinnon viestinnälle asetetut vaatimukset. Keskeisin näistä on julkisuuslaki (621/1999). Viestintäsuunnitelman tekemistä edellyttää ”viestintäasetus” (1030/1999 sekä 380/2002), jossa on määriteltä viestintäsuunnitelma ja sen minivaatimukset. Näitä täydentää valtionhallinnon viestintäsuositus, ja nämä yhdessä luovat valtionhallinnon viestinnän päämäärät.”

Suunnitelmassa määritellään valtioneuvoston kanslian viestinnän päämäärät, näkemykset valtionhallinnon viestinnästä sekä sen tehtävästä palvella demokratian toteutumista.

Viestintäsuunnitelma sisältää lisäksi käytännön viestinnän ohjeita valtioneuvoston istuntojen, ministerivaliokuntien ja hallituksen neuvottelujen tiedottamisesta sekä hankkeiden, työryhmien tiedotusvastuista ja muun muassa toimittajien tiedusteluista.

Valtionhallinnon viestintä 2007 -tutkimushanke liittyy jatkona näihin viestinnän uudistuksiin, joita edellä esitelty Valtionhallinnon viestintää selvittävä työryhmä linjasi.

Kauppa- ja teollisuusministeriö

Ministeriön toiminta-ajatus kuvataan seuraavasti:

Kauppa- ja teollisuusministeriö vastaa elinkeinopolitiikan asiantuntijaorganisaationa yritysten toimintaedellytyksistä, kansalaisten aseman turvaamisesta markkinoilla ja valtion yritysomaisuuden hoidosta.

Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalaan kuuluu 28 virastoa ja laitosta sekä sopimusyhteisöjä ja rahastoja, jotka ovat ministeriön tulosohjauksessa. KTM vastaa myös erityisrahoituslaitosten elinkeino- ja omistajapolitiittisesta ohjauksesta sekä lähinnä tuotantotoimintaa harjoittavien valtionyhtiöiden ja valtion osakkuusyhtiöiden omistajapolitiittisesta ohjauksesta.

Kansliapäällikön alaisuudessa toimivat neljä osastoa: elinkeino-osasto, energiaosasto, markkinaosasto ja teknologiaosasto sekä omistajapolitiikan yksikkö.

Viestinnän periaatteet kauppa- ja teollisuusministeriössä -dokumentissa on lueteltu KTM:n toiminnan strategiset tavoitteet, joiden toteutumista viestinnän tulee tukea:

- kansainvälisen kilpailukyvyn vahvistaminen
- yrittäjyyden vahvistaminen ja yritystoiminnan edistäminen
- alueellisen kehityksen tukeminen
- vahvan kansallisen osaamispohjan ja kannustavan innovaatioympäristön edistäminen
- markkinoiden toiminnan tehostaminen ja kansalaisten aseman turvaaminen
- ilmastomuutoksen hallinta ja energiajärjestelmän toiminta
- valtion yritysomaisuuden hyvä hoito.

Viestinnän tavoitteiksi on puolestaan määritelty seuraavat asiat:

- tukea ministeriön strategisten tavoitteiden saavuttamista
- vahvistaa ministeriön tunnettuutta elinkeinopolitiikan asiantuntijaorganisaationa
- turvata ydinviestien läpimeno
- rakentaa yhtenäistä kauppa- ja teollisuusministeriötä
- edistää ministeriön arvojen mukaista toimintaa
- kannustaa organisaatiota keskustelevalksi.

Viestinnän periaatteiden mukaan ministerillä ja kansliapäälliköllä on kokonaisvastuu kauppa- ja teollisuusministeriön viestinnästä. Viestintäyksikön lisäksi ministeriöön on vuonna 2004 nimetty viestintäverkosto, joka toimii linkkinä viestintäyksikön, osastojen ja muiden yksiköiden välillä. Ministeriössä kootaan viestintäohjetta, jossa ohjeistetaan myös erityis- ja kriisitilanteiden viestinnästä. Uusien periaatteiden mukaan ”Viestinnän onnistumista ja viestien läpimenoa seurataan säännöllisesti sekä itsearvioinnin että ulkopuolisten arvioijien avulla. Säännöllisen väliajoin tehtävän ulkoisen kuvan tutkimuksen avulla saadaan palautetta sidosryhmiltä.”

Ennen tämän hankkeen alkua kauppa- ja teollisuusministeriössä ei ole tehty kovin monia viestinnän tutkimuksia. *Sisäisen viestinnän tutkimuksia* on tehty kaksi, joista viimeisin on Viestintä oy Intercomin vuonna 2002 tekemä. *Selvitys yrittäjyyttä edistävästä viestinnästä vuonna 2003* on esimerkki viestinnän tutkimuksesta, jonka on tilannut joku muu osasto kuin viestintäyksikkö. Tämän tutkimuksen yrittäjyyden politiikkaohjelmaa koskevasta viestinnästä teki Helsingin yliopiston viestinnän laitoksen tutkimuskeskus CRC.

Työministeriö

Työministeriössä on omaksuttu ehkä selkeimmin aktiivinen ja markkinointiviestinnän logiikalle perustuva viestintäajattelu. Osittain tämä johtuu ministeriön organisaatiosta, joka on jakautunut kahtia: politiikkaosastoon ja toimeenpano-osastoon, joiden rinnalla toimii hallintopalveluyksikkö. Toisaalta ministeriön työvoimapolitiikan hoitamiseen suoraan liittyy palvelutehtävä, jota ministeriön alaiset TE-keskukset ja työvoimatoimistot toteuttavat. Kansliapäällikkö on politiikkaosaston esimies, ja ylijohtaja on toimeenpano-osaston esimies. Ministeriön viestintätiimi kuuluu politiikkaosastoon, julkaisupalvelut hallintoyksikköön ja viestintään liittyvät käytännön toimet ylijohtajan alaiselle toimeenpano-osastolle, jonka alapuolella ovat suoraan työvoima- ja elinkeinokeskusten työvoimaosastot, työvoimatoimistot sekä vastaanottokeskukset. TE-keskuksilla on omat viestintäpäällikkönsä ja samoin isoimmilla työvoimatoimistoilla. TE-keskukset ovat osaltaan myös kauppa- ja teollisuusministeriön alaisia, mikä lisää myös viestinnän koordinoitavuuksia. Työhallinnossa ei ole yhtä valtakunnallista ministeriön alaista virastoa, vaan siitä vastaa ministeriö, jonka laitoksina alueelliset TE-keskusten työvoimaosastot ja niiden alaiset työvoimatoimistot toimivat. Vastuu viestinnän eri osista (mediaviestintä, sidosryhmäviestintä, hallinnon sisäinen viestintä, verkkoviestintä) on näin ollen hajautettu ministeriössä eri yksiköiden välille.

Myös viestinnän organisointi ministeriössä poikkeaa muista ministeriöistä ja valtioneuvoston suosituksista siinä, että viestintätiimi on sijoitettu yhden osaston tehtävätiimiksi eikä suoraan ylimmän johdon alaisuuteen, vaikkakin kansliapäällikkö toimii tämän osaston osastopäällikkönä.

Työhallinnon viestinnän käsikirjassa korostetaan tasapuolisuus- ja julkisuusperiaatteita. Työhallinnossa salassa pidettäviä asioita ovat muun muassa henkilösuojaan kuten asiakkaan työttömyyteen ja terveydentilaan liittyvät asiat. Asianosaisen suostumuksella voidaan tietoja luovuttaa rajoitetusti myös salassa pidettävistä asioista.

Työhallinnolla on hyvin monipuolisia ja erityyppisiä viestinnänvälineitä käytössä. Helsingin yliopiston viestinnän laitoksen tutkimuskeskus CRC teki vuonna 2004 työministeriölle kehittämishankkeen viestinnän välineistä: Työministeriön lehtien kehittämistyö, jossa viestinnän hajanaisuutta kritisoitiin.

Työministeriön sisäistä viestintää ohjeistetaan Intrassa olevalla Työhallinnon sisäisen viestinnän oppaalla, jossa korostetaan, että sisäinen viestintä on kaikkien asia. Ministeriöiden viestintätutkimusten myöhemmässä yhteenvedossa käy ilmi, että ministeriössä on tehty lukuisia viestinnän tutkimuksia ja selvityksiä. 1990-luvulla hallitsivat erityisesti erilaiset viestinnän kampanjat ja niiden tutkimukset. Ministeriön verkkosivustoista on tehty parikin selvitystä 2000-luvulla, ja verkkosivuja uusittiin vuonna 2004. Myös tässä tutkimushankkeessa arvioidaan tapausministeriöiden verkkosivujen käytettävyyttä.

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriö valmistelee hallituksen talous- ja finanssipolitiikkaa ja valtion talousarvion sekä toimii veropolitiikan asiantuntijana. Se vastaa myös rahoitusmarkkinapolitiikan valmistelusta ja valtion työnantaja- ja henkilöstöpolitiikasta sekä julkishallinnon kehittämisestä. Lisäksi ministeriö osallistuu Euroopan unionin ja monien kansainvälisten järjestöjen toimintaan.

Valtiovarainministeriö on ollut suhteellisen aktiivinen viime vuosina ministeriön viestinnän tutkimusten ja selvitysten teettäjänä. VM:n ulkoisen kuvan kartoituksen teki tilaustyönä Oy AC-Tiedotus Ab helmikuussa 1995, ja osittain sen mukaan laadittiin Valtiovarainministeriön viestintäohje 1995. Ulkoisen kuvan kartoituksen teki sama yritys uudelleen vuonna 2000. VM teetti myös sisäisen viestinnän tutkimuksen vuonna 2001 Viestintä Oy Intercom -yrityksellä. Näiden tutkimusten perusteella uusittiin viestintästrategiaa ja viestintäohje, jotka hyväksyttiin huhtikuussa 2002. Valtiovarainministeriö otti ensimmäisenä ministeriönä käyttöön Balanced Scorecard -arviointijärjestelmään perustuvan viestinnän vaikuttavuuden arvioinnin. Tähän perustuu ministeriössä kehitelty uusi viestintästrategia.

Viestintäohjeistusluonnoksen mukaan ”viestinnän tehtävänä on tukea ministeriön toimintaa. Viestintä on osa johtamista, asioiden valmistelua ja päätöksentekoa. Viestinnän tavoitteet luodaan ministeriön vision, strategisten tavoitteiden ja arvoperustan mukaan.”

Vuonna 2004 VM:ssä käynnistyi Valtiovarainministeriön verkkopalveluiden kehittämisohjelma (luonnos 16.3.04) ”Verkko haltuun”, joka kohdistui sisäiseen verkkoon Senttiin ja ulkoiseen wm.fi -sivustoon. Kehittämisohjelman toteuttajina ovat viestintäyksikkö, tietopalvelu ja valtioneuvoston tietohallintoyksikkö (VNTHY) yhteistyössä osastojen kanssa. Päävastuu Sentistä on tietopalvelulla ja vm.fi:stä viestinnällä. Palveluiden teknisestä toteutuksesta VNTHY:llä. Tarveanalyysi perustuu VM:n strategioihin, sisäisen ja ulkoisen viestinnän tutkimuksiin sekä lainsäädäntöön, standardeihin ja suosituksiin, sekä tiettyihin selvityksiin, kuten käytettävyydetutkimuksiin, käyttäjäkyselyihin ja sidosryhmäkyselyihin.

Kehittämisohjelman pääalueet ovat: sisäisen toiminnan kehitys, ulkoisen toiminnan kehitys, käyttäjien tyytyväisyys, yhteistyö ja kumppanuudet, laadukas teknologia. Kehittämisohjelmassa arvioidaan visiosta lähtien, mitä viestitään, miten ja kenelle. Kehittämisohjelman tuloksena pitäisi saada selville kullakin osa-alueella toimivien vastuut, arvot sekä seurannan mittarit, joilla vaikuttavuutta mitataan.

Viestinnän seuranta ja tutkimusta on VM:ssä joillakin osa-alueilla kehitetty systemaattiseksi. Sidosryhmille tehdään ulkoisen kuvan tutkimuksia. Säännöllisin väliajoin tehdään myös tutkimus sisäisen viestinnän toimivuudesta. Henkilöstöbarometrin avulla saadaan tietoa sisäisestä viestinnästä ja arvojen toteutumisesta. Verkkopalvelujen toimivuudesta tehdään käyttäjätutkimuksia.

Ympäristöministeriö

Ympäristöministeriö vastaa valtioneuvoston ja eduskunnan käsittelyyn tulevien ympäristö- ja asuntoasioiden valmistelusta.

Ministeriön toiminnan ydintavoitteet ovat

- asumisen, yhdyskuntien ja rakennetun ympäristön laadun parantaminen,
- luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen,
- ekotehokas yhteiskunta,
- ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja
- ilmakehän haitallisten muutosten ehkäiseminen.

Ympäristöministeriö on nuorin ministeriö, jossa näyttää monilta osin vallitsevan erilainen hallintokulttuuri kuin vanhemmissa ministeriöissä. Ministeriössä on kolme osastoa: alueiden käytön osasto, asunto- ja rakennusosasto ja ympäristönsuojeluosasto, sekä kolme yksikköä näiden rinnalla: hallintoyksikkö, kansainvälisten asiain yksikkö ja viestintäyksikkö. Ympäristöministeriön viestinnässä lähdettiin 1990-luvulla määrätietoisesti kehittämään koko ympäristöhallintoa koskevaa viestintästrategiaa, jossa puhutaan niin sanotusta konsernistrategiasta. Se otti ensimmäisenä ministeriönä käyttöön konserniviestinnän käsitteen, ja tästä näkökulmasta sen ensimmäiseksi kehityskohteeksi otettiin verkkoviestintä 1990-luvun lopulla. Verkkoa rakennettiin koko ympäristöhallinnolle ymparisto.fi -portaalin alle (ennen vyh.fi).

Ympäristöministeriössä on vuonna 2004 aloitettu ministeriön viestintästrategian työstäminen. Ministeriöllä ei ole ollut omaa viestintäasetuksen mukaista kokonaisvaltaista viestintäsuunnitelmaa, vaikkakin vuosittain tehdään viestintäsuunnitelma, jossa on tietyt painopistealueet valittu viestinnän tehostamisen kohteiksi. Ympäristöministeriö on päättänyt teettää myös sisäisen viestinnän tutkimuksen loppuvuodesta 2004. Kilpailun voitti Viestintä oy Intercom, joka on tehnyt vastaavanlaiset sisäisen viestinnän tutkimukset aikaisemmin VM:ssä, KTM:ssä, LVM:ssä ja OPM:ssä.

Kehittämiskohteena YM:n verkkoviestintä

Viestinnässään ympäristöministeriö on erityisesti panostanut verkkoviestintään. Koko hallinnon yhteiset verkkosivut sijaitsevat osoitteessa ymparisto.fi. Verkkosivut uudistuivat jälleen vuonna 2004. Ympäristö.fi -verkkosivujen uudistamisesta ovat vastanneet nämä 18 organisaatiota: ympäristöministeriö, 13 alueellista ympäristökeskusta, Suomen ympäristökeskus (SYKE) ja kolme ympäristölupaviranomaista. Kuitenkin Ympäristöhallintoon kuuluvilla valtion asuntorahastolla ja metsähallituksen luontopalvelulla on omat verkkopalvelunsa, jotka on linkitetty ymparisto.fi -verkkopalveluun. Samoin ympäristöministeriön sisäistä verkkoa on rakennettu tiedonjakelukanavan sijasta työskentely-ympäristöksi, josta on mahdollista saada tiedon lisäksi keskeisiä palveluita. Uudistuksella pyritään kohti sisäisiä verkkopalveluja. Ympäristöministeriö on osallistunut vuonna 2002 Inforviestinnän mediabarometriin, jossa samana vuonna oli mukana myös työministeriö. Yhteenvedossa luvun lopussa on esitetty lyhyesti tutkimustuloksia.

2.6 Desk-analyysin tuloksia

Ministeriöistä saaduista viestinnätutkimustuloksista on tähän desk-aineistoon koottu ja luokiteltu ministeriöiden viestinnän tutkimuskohteita ja -tuloksia. Lähtökohtana ovat valtionhallinnon viestintäsuositusten ja ministeriöiden viestinnän linjaukset. Desk-analyysistä on etsitty vastauksia tutkimuskysymyksiin.

Viestinnän tehtävät ja arviointiperusteet

Tutkimuskysymys 1: Mitkä ovat dokumenttiaineiston mukaan valtionhallinnon viestinnän tehtävät ja viestinnän yleiset arviointiperusteet?

Lyhyesti voi desk-tutkimuksen perusteella sanoa, että ministeriöiden tärkeimmät viestinnän tehtävät ovat *informointi median ja Internetin kautta, ministeriön sisäinen viestintä* sekä muutamat tärkeiksi koetut hankkeet, joihin on käytetty kampanjaviestinnän keinoja. Ainakin näiden osa-alueiden viestintää on eniten tutkittu. Poikkeuksen tekevät sosiaali- ja terveysministeriö, joka on erityisesti keskittynyt sidosryhmäviestintään ja viestinnän kokonaisvaltaiseen strategiseen suunnitteluun. Sisäministeriö on ensisijaisesti viime vuosina erityisesti keskittynyt strategiseen suunnitteluun ja sen toteuttamiseen myös viestinnässä. Opetusministeriön kahteen selkeään osastoon jakautunutta viestintää on organisoinnin avulla viime vuosina yhtenäistetty, ja tämän lähtökohdaksi on teetetty monia tutkimuksia sekä sisäisestä viestinnästä että julkisuuskuvasta. Samoin liikenne- ja viestintäministeriössä on ollut 2000-luvulla laaja viestinnän kehittämishanke, jolla pyritään kohti yhtenäistä strategista johtamista ja julkisuuskuvaa. Ainoastaan puolustusministeriön viestinnästä ei tässä desk-tutkimuksessa ole ollut käytettävissä yhtään omaa tutkimusta. Kaikki ministeriöt ovat tietenkin olleet mukana valtioneuvoston kanslian teettämässä selvityksissä ja tutkimuksissa. Muut viestinnän tehtävät ilmenevät eri ministeriöiden viestintäsuunnitelmissa ja -strategioissa. Selvityksen perusteella keskeisimmät ulkoisen viestinnän arviointiperusteet näyttävät olevan peräisin toimittajien käsityksistä, sidosryhmien ja muiden julkisuuskuvasta sekä sisäisen viestinnän toimivuudesta. Verkkoviestinnän selvityksiin on useissa ministeriöissä kiinnitetty huomiota. Selvitykset ja tutkimukset verkkosivustoista ovat kuitenkin suhteellisen pintapuolisia. Valtiovarainministeriön vetämä laatuverkko.fi -hankkeessa on tuotettu verkkosivustojen yleiset arviointikriteerit. Tämän desk-tutkimuksen mukaan missään ministeriöissä ei ollut testattu palvelun käytettävyyttä ministeriön verkkosivujen analysoinnissa.

Ministeriöissä ei yleensä ollut saatavissa viestinnän toimivuutta osoittavia arviointikriteereitä tai muita mittareita. Vaikka viestinnän seuranta-aineistoa kootaan eri osa-alueista, yhtenäisiä tai koko ministeriön viestintää kuvaavia arviointityökaluja, ehkä BSC:n kokeiluja lukuun ottamatta ei juuri ollut käytössä. Myös mediaseuranta-aineiston osalta puuttuivat selkeät kirjalliset arviointikriteerit, joilla aineistoa kerätään ja jaetaan eri toimijoille.

Mitä valtionhallinnon viestinnästä on tutkittu ja miten?

Mediatutkimus

Kaikkia tutkimuksia ministeriöiden viestinnästä on tehty eniten valtioneuvoston tiedotusyksikössä. Median viestintää on lähes aina tutkittu toimittajahaastatteluin ja -kyselyin. Mediasisältöjä ei ole tutkittu eikä analysoitu erikseen lukuun ottamatta julkisuuslaista vuonna 1999 käyttä mediakeskustelua, jonka Helsingin yliopiston viestinnän laitoksen opiskelijat analysoivat Valtionhallinnon viestintää 2000-luvulla selvittäneelle työryhmälle (VNK 2/2000). VNK on selvittänyt toimittajien käsityksiä valtionhallinnon viestinnästä vuosina 1995, 2000 ja 2003. Muut ministeriöt ovat näiden lisäksi käyttäneet Inforviestinnän mediabarometria. Ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyöosasto on ainoa, joka on teettänyt 1990-luvun mediaseurannasta myös laadullisen analyysin.

Toimittajakyselyissä yleiset linjat ovat hyvin samantyyppisiä vuodesta toiseen: toimittajat kritisoivat valtionhallinnon viestintää tiedottamisen laadusta, osaamisesta ja toimintatavoista. Toimittajat toivovat valtionhallintoon lisää avoimuutta ja kritisoivat tiedotuksen hitautta, kankeutta ja byrokraattisuutta.

Verrattuna vuoden 1995 ja 2000 selvityksiin toimittajat eivät enää vuonna 2003 kritisoineet tiedotusta pääkaupunkikeskisyydestä ja suurten joukkoviestinten suosimisesta (VNK:n raportti 3/2003). Yli puolet haastatelluista suurten ja keskisuurten joukkotiedotusvälineiden toimittajista kokee, että valtionhallinnon viestinnän taso on parantunut kolmen vuoden aikana, jolloin julkisuuslaki on ollut voimassa. Tähän on vaikuttanut sähköpostin ja Internetin selvästi laajentunut käyttö viestinnässä. Myös tiedottajien asenteiden on koettu muuttuneen medially myönteisemmiksi. Lähes 90 % vastaajista (65 toimittajaa) pitää valtionhallinnosta tulevaa tietoa luotettavana aina tai useimmiten.

Toimittajat toivoivat aktiivisempaa tiedottamista *valmisteilla olevista asioista, taustoista ja asiakokonaisuuksista*. Myös *päätöksien vaikutuksista ja kansalaisia koskevasta lainsäädännöstä* halutaan lisää oma-aloitteista tiedottamista. Hallinnossa tapahtuvista muutoksista toimittajat halusivat vähemmän tietoa. Valtakunnalliset lehdet toivovat lisää taustatietoja, kun taas alueelliset joukkoviestimet kokevat tiedotteiden sisältävän hyödyllistä taustatietoa ja tärkeitä uutisia. Alueelliset lehdet sekä aikakaus- ja erikoislehtien edustajat kokevat tiedotteet erittäin tärkeiksi tiedotuskanaviksi, kun taas valtakunnallisten lehtien toimittajat arvostavat enemmän tiedotus- ja taustatilaisuuksia. Sähköposti on tärkein tiedotuskanava kyselyyn vastanneille toimittajille. Jopa 80 % toimittajista haluaisi saada viranomaisilta tietoa sähköpostitse. *Verkkopalvelut* kaikkineen ovat merkittävin tiedotuskanava toimittajille ja niiden kehittämisen toimittajat kokevat *tärkeimmäksi kehittämisen kohteeksi* valtionhallinnon tiedottamisessa. Toimittajat arvioivat valtionhallinnon tiedottamisen kokonaisuudessaan tyydyttäväksi (kouluarvosana 7,7). Ministeriöiden väliset erot ovat hyvin pieniä (7,35–7,74).

Vuodesta 2000 lähtien useat ministeriöt ovat tilanneet Mediabarometrin Inforviestintä Oy:ltä. Siinäkin kysytään toimittajien käsityksiä ministeriön viestinnästä. Lähtökohtaisesti siinä verrataan kutakin *organisaatiota* ja sen *tunnettuutta, mielikuvia, viestintäkanavia, tietosisältöjä, mediasuhteita* sekä *toimittajien tyytyväisyyttä* toisiinsa. Mediabarometrin ongelmana näyttää olevan se, että kun se on suunniteltu selvittämään toimittajien käsityksiä jostakin yksityisestä yrityksestä, sen soveltaminen sellaisenaan laajaan julkisyhteisöön, joka saa päivittäin laajaa mediajulkisuutta, on osittain ongelmallista. Ministeriön tunnettuutta ja toimialaa on vaikea määritellä samoilla kriteereillä kuin kapeammalla alalla toimivan julkisyhteisön, kansalaisjärjestön tai yksityisen yrityksen. Siksi niiden sadasosantarkkuudella tuottamiin lukuihin, jotka jäävät asteikolla 1-5 useimmiten kaikissa organisaatioissa välille 3-4, pitää ministeriöitä tutkittaessa suhtautua varautuneesti: mitä ne mittaavat? Voi aiheellisesti kysyä, antavatko luvut jotain oleellista tietoa ministeriöille niiden arvioidessa omaa viestintäänsä. Mediabarometreissä olevien organisaatioiden määrä on vuodesta toiseen pysynyt noin 30–40 organisaationa, joista julkisyhteisöjä on puolet.

Mediabarometrin ovat eri vuosina tilanneet LVM, MMM, STM, TM, UM sekä YM, jotkut useampana vuonna. Kovin merkittäviä eroja ei ministeriöiden eikä muidenkaan organisaatioiden välillä näytä olevan. Ulkoministeriö poikkeaa Mediabarometrissä eniten muista ministeriöistä, joskin julkisuuskuva on pieniä eroja muun muassa MMM:n ja YM:n välillä, jotka osittain toimivat samalla hallinnonalalla.

Ministeriöiden mediaseurannasta on tehty myös pro gradu -tutkielma Helsingin yliopiston viestinnän laitoksella (Vieru 2003). Vierun tutkielma käsitteli kaikkien ministeriöiden toimintaympäristön luotusta sekä viestintäyksikköjen roolia yhtenä luotaajana. Käytännössä Vieru keskittyy luotuksen analyysissä vain ministeriöiden mediaseurantaan. Se on ensimmäisen kokonaisvaltainen selvitys eri ministeriöiden mediaseurannan käytännöistä. Tutkielma perustuu kyselylle ja haastatteluille ja muille taustaselvityksille ja tapaustutkimuksille. Vieru käy tutkimuksessaan ministeriöittäin läpi tavat toteuttaa mediaseurantaa ja tekee siitä kuvailevan analyysin.

Vierun tutkimuksen mukaan ministeriöt luottavat enemmän itse tehtyihin lehdistökatsauksiin kuin kaupallisten yritysten mediaseurantapalveluihin. Ministeriöissä on ollut käytössä ainakin kolmen yrityksen mediaseurantapalveluja: Observer, Esmerk ja M-brain, joilla kullakin on tarjottavana erityyppinen konsepti mediaseurantaan. Muun muassa tapausministeriöiden käytössä on Esmerkin palvelu, jolla voi saada käyttöönsä laajasta media-aineistosta lyhyet referaatit eri toimialoista. Nämä on ensisijaisesti toimitettu asiantuntijoiden käyttöön. Lyhyistä 100–150 sanan referaateista ei heille toimitettu alkuperäistä juttua eikä sen kuvitusta, ainoastaan lyhyesti asia, mistä kirjoitetaan. Ministeriöiden päivittäisseurannassa muualta ostetut palvelut ovat osoittautuneet usein liian kalliiksi, hakuprofiilin määrittäminen vaikeaksi ja monistuskelpoisen aineiston lopputoimittaminen nopeasti ministeriön käyttöön ylivoimaiseksi tai erittäin vaikeaksi tehtäväksi. Verkkopohjaisia palveluja ainakin tutkimusentekovaiheessa vaivasivat muun muassa tekijänoikeuskysymykset ja käytännön vaikeudet. Päivittäisseurannan kriittisin menestystekijä Vierun mukaan on nopeus. Ministeriöt eivät myöskään analysoi kokoamaansa aineistoa julkisuuskuvan tai informointifunktion näkökulmasta.

Mitä mediasta ei ole tutkittu?

Suurimpina puutteina ministeriöiden mediatutkimuksissa voi pitää sitä, että mediaseurannasta ei varsinaisesti UM:n kehitysyhteistyöosaston tutkimuksia lukuun ottamatta ole juurikaan tehty laadullisia tai määrällisiä sisältöä koskevia tutkimuksia. Vaikka media-aineistoja kerätään kaikissa ministeriöissä ja niistä tehdään koosteita sekä paperimonisteina että sisäisessä verkossa julkaistuina, varsinaisia analyysejä ei niistä tehdä. Desk-tutkimuksen perusteella ei voi myöskään sanoa, mitkä ovat ministeriöiden mediaseurannan kriteerit ja asiakokonaisuudet, joita mediaseurannalla haetaan. Selvityksen perusteella saa käsityksen, mitä tiedotusvälineitä seurataan ja kenen käytössä seurantapalvelu on, mutta ei sitä, miten se palvelee ministeriön viestintää ympäristön luotauksen ja ennakkoinnin välineenä, ja miten se palvelee ministeriön poliittista johtoa.

Yleensä viestintätoimistojen ja yliopistojen kautta tilatuissa selvityksissä ja tutkimuksissa on päädytty tekemään kyselyjä toimittajille. Kullakin ministeriöllä ovat tutkimuksen kohteina olleet keskeisten valtakunnallisten sähköisten medioiden ja sanomalehtien toimittajat, joiden lisäksi kukin seuraa ja tekee kyselyjä oman erikoisalansa toimittajille. Erityisesti tv-aikakaudella silmiinpistävää on, että sähköistä mediaseurantaa tehdään erittäin vähän. Valtioneuvoston kanslia nauhoittaa pääuutisia ja ajankohtaisohjelmia, ja muutkin ministeriöt satunnaisemmin, mutta niistä ei desk-aineistossa ollut yhtäkään selvitystä tai tutkimusta.

Sidosryhmä- ja kumppanuustutkimukset

Sosiaali- ja terveysministeriön sidosryhmätutkimukset ovat kattavimmat ja niiden ratkaisuja voi käyttää apuna viestinnän arviointijärjestelmän kehittämisessä. Muista ministeriöistä lähinnä VM:n ulkoisen kuvan kartoituksessa on tehty sidosryhmäkyselyitä. Kansalaisjärjestöjä käsitellään vain Valtionhallinnon viestintää selvittäneen työryhmän tilaamassa selvityksessä (VNK 4/2000), jonka teki Tampereen yliopiston journalismin tutkimusyksikkö, sekä MMM:n vuonna 2004 Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC:llä teettämässä laajassa viestinnän kokonaisselvityksessä, jonka sidosryhmäkyselyssä lähestyttiin myös ministeriön hallinnonalaan kuuluvia kansalaisjärjestöjä, kuten lemmikkieläinyhdistyksiä ja kalastusseuroja.

Kansalaisjärjestöjen arvioita valtionhallinnon tiedotuksesta uuden julkisuuslain ja Internetin aikakaudella "Mitä se ministeriön avoimuus voisi olla?" -selvityksen mukaan kansalaisjärjestöjen suhde valtionhallintoon näyttäisi rakentuvan kolmen käytännön varaan. Ensinnäkin kvalitatiivisen otannan perusteella haastatellut kahdeksan järjestöä osallistuvat eri tavoin valtionhallinnon toimintaan muun muassa lainvalmistelussa. Toiseksi järjestöt saavat tiedotusvälineiltä tietoa hallinnon toiminnasta ja osallistuvat niissä hallintoa koskevaan julkiseen keskusteluun. Kolmanneksi osa järjestöjen tiedonhankinnasta ja yhteydenpidosta hallintoon tapahtuu Internetissä. Raportissa päädytään ehdottamaan kolmea asiaa: 1) valtionhallinnon tulisi kiinnittää huomiota siihen, kuinka

tasapuolisesti se kohtelee eri kansalaisjärjestöjä. 2) Julkisen keskustelun aktivoimiseksi hallinto voisi kutsua kansalaisjärjestöjen edustajia tiedotustilaisuuksiinsa arvioimaan hallinnon valmistelemia asioita. 3) Uuden julkisuuslain idea aktiivisesti tietoa hakevista kriittisistä kansalaisista edellyttää, että järjestöt ja kansalaiset ovat nykyistä paremmin perillä uusien lakien tarjoamista mahdollisuuksista ja oikeuksista. Kansalaisviestintää varten raportissa ehdotetaan lisäkoulutusta.

Sosiaali- ja terveysministeriön mainetutkimukset sidosryhmille ovat uusin avaus sidosryhmätutkimuksen kehittämisessä. Mainepilotin mukaan STM:n ja hallinnonalan vahvuuksia ovat luotettavuus ja arvostettavuus. Organisaatiot toimivat asiantuntevasti yhteisen hyvän puolesta. Suurin ongelma on byrokraattisuus ja etäisyys. Mainepilotin tuotteena syntyi 12 mainemittaria, joita pilottihankkeessa on testattu. Mainemittaria voi pilottihankkeen pohjalta kehittää myös muiden hallinnonalan viestinnän mielikuvien ja maineen mittaamiseen.

Verkkopalvelujen tutkimukset

Valtionhallinnossa verkkoa on kehitetty 1990-luvulta erityisesti hallinnon tehokkuuden, läpinäkyvyyden, kansalais- ja mediapalvelun näkökulmista. Laajin verkkopalvelua koskeva lienee valtionvarainministeriön tuottama Laatua verkkoon -hanke, jossa on ollut mukana edustajia eri ministeriöistä, virastoista ja laitoksista, kunnista ja järjestöistä. Hankkeen konsulttina on toiminut TietoEnator Oyj. Hankkeen tuotoksena on syntynyt julkisten palvelujen arviointiin ja kehittämiseen tarkoitettu laatukriteeristö, joka löytyy verkko-osoitteesta: www.laatuaverkkoon.fi. Kriteeristön lisäksi hankkeen tuotoksia ovat julkisten verkkopalvelujen laatukilpailu 2004, joka on osa hallituksen tietoyhteiskuntaohjelman Tietoyhteiskunnan parhaat käytännöt -palkitsemisprosessia. Laatukriteeristön tarkoituksena on toimia julkisten verkkopalvelujen rakentamisen, kehittämisen ja arvioimisen välineenä, ja kilpailun avulla on tarkoitus löytää esimerkkejä laadukkaista palveluista. Laatukriteeristön avulla on tavoitteena parantaa laatua, lisätä asiakastyytyväisyyttä ja verkkopalvelujen käyttöä sekä tehostaa julkista palvelutuotantoa. Laatukriteeristö koostuu viidestä arviointialueesta, jotka sisältävät yhteensä 30 laatukriteeriä. Arviointialueita ovat: verkkopalvelujen käyttö, sisältö, johtaminen, tuottaminen ja hyödyt. Verkkopalvelua arvioidaan kriteeristöllä kahdesta näkökulmasta: toisaalta käytön helppoutta ja sisällön tasokkuutta arvioidaan käyttäjän näkökulmasta tarkastelemalla verkko-sivustoa. Toisaalta verkkopalvelun johtamisen ja tuottamisen laadukkuutta arvioidaan tutkimalla palvelua tarjoavan organisaation toimintaa. Lopuksi hyötyä punnitaan palvelun käyttäjien ja tarjoajan näkökulmista.

Eri ministeriöissä on tehty omia selvityksiä verkkopalveluiden käytöstä ja laadusta. Eritasoisia analyysejä verkkosivuista ovat tehneet VNK, VM, LVM, MMM, TM ja UM. Laajin analyysi oli VM:n vuonna 2003 Taloustutkimus oy:llä teettämä Vm.fi-palvelun käyttäjätutkimus. LVM:n, TM:n ja UM:n teettämien InterQuest-kyselyiden raportointi oli huomattavasti suppeampi, samoin TM:n Taloustutkimus Oy:llä teettämä verkkobrandin arvostusta koskeva tutkimus mol.fi-palvelusta. Näiden analyysiosiossa oli vain hyvin lyhyet sanalliset arviot graafisten esitysten lisäksi. Kaikissa näissä korostettiin käyttäjien huomioonottamista, erityisesti palvelun selkiyttämistä, navigoitavuuden helpottamista sekä palvelujen ryhmittelyä käyttäjäryhmittäin ja ulkoasuun liittyviä parannusehdotuksia. Näiden tutkittujen ministeriöiden sisäisen viestinnän verkkotulokset on kiteytetty seuraavasti: yksikkö- ja ryhmätasolla tieto kulkee hyvin, sisäinen verkko on ahkerassa käytössä, yleinen sisäinen viestintä on monipuolista ja luotettavaa ja että strategian viestinnässä on yleensä onnistuttu. Kehittämiskohteina on mainittu kaikissa osastojen välisen yhteistyön parantaminen ja sisäisen verkon selkiyttäminen rakenteellisilla uudistuksilla. Myös avoimempaa keskustelukulttuuria kaivataan ministeriöiden sisälle. Kansalaisilta ei ole tutkimuksissa suoraan kysytty muuta kuin verkkopalveluja koskevaa tiedonsaantia ja verkkosivujen käyttöä.

Ota kantaa.fi -verkkopalvelusta on liikenne- ja viestintäministeriö teettänyt selvityksen *"Julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminnasta 2010."* Selvityksen on tehnyt Minna Aslama Helsingin yliopiston Svenska social- och kommunalhögskolan -tutkimusyksikössä. Selvitys on ainoa,

joka tässä desk-tutkimuksessa oli käytettävissä vertailuna kansalaiskeskustelusta verkossa. Siinä on sekä määrällinen että laadullinen kartoitus yhdestä ota kantaa.fi -palvelun kysymyksestä.

Julkisuuden ja avoimuuden tutkimukset

Tutkimuksia julkisuudesta ja avoimuudesta on teettänyt lähinnä vain oikeusministeriö. Avoimuutta koskevat kysymykset ovat olleet mukana muun muassa Mediabarometreissä sekä ulkoisen ja sisäisen viestinnän tutkimuksissa. Niissä kysymykset ovat kuitenkin hyvin yleisluontoista, joten niiden välittämä informaatio on mielikuvia ministeriön toimintakulttuurista, ei niinkään tutkimustietoa yksilöidystä tietojen saannista ministeriöistä, kuten esimerkiksi Optulan tekemät tutkimukset sekä Hynnisen väitöskirja julkisuusperiaatteen toimivuudesta käytännössä (2000).

Sisäisen viestinnän tutkimukset

Eri ministeriöt olivat teettäneet sisäisen viestinnän tutkimuksia pääasiassa Viestintä oy Intercomilla. Näitä olivat tilanneet LVM, OPM, KTM ja VM. Lisäksi ympäristöministeriö on päättänyt teettää vastaavanlaisen sisäisen viestinnän tutkimuksen vuonna 2004 Viestintä oy Intercomilla. Samalla tutkimusmenetelmällä kootut tiedot ovat näin ollen hyvin vertailukelpoisia eri ministeriöiden sisäisessä viestinnässä. Niitä on myös verrattu Intercomin omaan tietopankkiin, johon on koottu vastaavat tiedot lähes kolmestasadasta suomalaisesta yhteisölehdessä ja lähes parista kymmenestä intranet-järjestelmästä. Eri ministeriöiden tuloksia on Intercomin tutkimuksessa verrattu keskenään, joskaan vertailutuloksia ei ole suoranaisesti julkaistu. Tutkimusasetelma on hyvin funktionalistinen ja olemassa olevaa käytäntöä vahvistava. Ministeriöiden sisäisen viestinnän kehittämisen kannalta on syytä pohtia, kuinka hyvin tutkimus palvelee muutostarpeita. Erilaisia sosiaalisia prosesseja tai viestinnän vallankäyttöön liittyviä tutkimuksia, joiden lähtökohta on kriittinen yhteiskuntatutkimus, ei ministeriöissä ole tehty. Ne voisivat paljastaa Intercomin tutkimuksia paremmin viestinnän johtamisjärjestelmää ja siihen liittyviä sisäisen viestinnän ongelmia, myös poliittisen ja hallinnollisen viestinnän yhteensovittamisessa.

Millaisin resurssein, välinein ja keinoin viestinnän tehtäviä toteutetaan?

Valtioneuvoston kanslia on kartoittanut toistuvasti valtionhallinnon viestinnän tarpeita erityisesti osana eri työryhmien viestintäselvityksiä. Valtionhallinnon viestintää 2000-luvulla selvittänyt työryhmä teki myös selvityksen ministeriöiden viestinnän resursseista (VNK 2000/7). Syyskuussa 2000 ministeriöissä työskenteli 156 henkilöä päätoimisesti viestintään liittyvissä tehtävissä. Vertailukohtana paria vuotta aiemmin vuonna 1998 ministeriöiden tietopalvelussa työskenteli 178 henkilöä. Selvityksen mukaan vuonna 1999 koko budjettitaloudessa erilaisilla viestintä- ja tiedotustehtäviin viittaavilla nimikkeillä toimi 566 ja tietopalvelussa 1686 henkilöä. Samaan aikaan päätoimisesti tietotekniikkatehtävissä työskenteli 3127 henkilöä. Tiedotustoiminnan kulut vuonna 1999 olivat ministeriöissä yhteensä 91 miljoonaa markkaa (noin 15,1 euroa). Viime vuoden vastaavia lukuja ei ole tätä desk-tutkimusta varten etsitty.

Miten viestinnän eri osa-alueita on seurattu ja arvioitu?

Yhdelläkään ministeriöllä ei ole käytössä viestinnän seurantajärjestelmää, jolla olisi kattavasti seurattu kaikkia tai edes suurinta osaa viestinnän osa-alueista. Kyse on myös viestinnän resurssien kohdentamisesta. Suurimmat puutteet kaiken kaikkiaan ovat mediaseurannan analyysien lähes täydellinen puuttuminen, sidosryhmä- ja kumppanuusviestinnän seurantatutkimusten vähäisyys ja erityisesti kansalaisviestinnän keho seuranta. Verkkoviestinnän tutkimuksia on tehty monissa ministeriöissä vähän vaihtelevilla menetelmillä. Laatuverkkoon.fi -hanke on tuottanut yhden työkalun myös ministeriöiden ja koko valtionhallinnon verkkopalveluiden käyttöön. Yhdestäkään

ministeriöstä ei vielä ole kerrottu, onko sitä jo käytetty ministeriöiden verkkopalveluiden testaamiseen. Muiden viestinnän osa-alueiden tutkimukset ovat melko pintapuolisia selvityksiä, joissa keskitytään lähinnä toimittajien käsityksiin valtionhallinnon viestinnän toimivuudesta.

Tiedontarpeet kehittämistyön pohjana

Tutkimuskysymys 2: Millaista tietoa valtionhallinnon viestinnässä kerätään ja miten sitä käytetään viestinnän kehittämistyössä?

Viestinnän tutkimuksissa on yleensä kerätty tietoa viestinnän laadusta, ja toimittajien käsityksistä ministeriön viestinnästä ja ministeriöstä. Tutkimuksissa ei ole kysytty kovin paljon tiedon sisällöstä eikä siitä, kuinka relevanttia tieto on käyttäjälle. Tiedon ymmärrettävyyttä ei ole juuri kysytty. Viestinnän vaikutuksia asenteisiin, mielipiteisiin tai käyttäytymisen muutoksiin ei myöskään ole kysytty. Toimittajien käsitykset ovat tutkimusasetelmissa erityisen merkittäviä.

Kehittämisprojekteissa kaikissa ministeriöissä on mainittu virkamiesten kouluttaminen suhteessa mediaan. Sisäasiainministeriön strategiaprosessi toteutettiin konsultointiyrityksen Net Effect oy:n kanssa yhteistyönä. Siinä viestinnän arviointi jäi taka-alalle, mutta muuten strategisen johtamisen ongelmiin etsittiin vastauksia BSC:hen perustuvan mallin avulla. Liikenne- ja viestintäministeriön vuonna 2000 toteutettu kehittämishanke lienee kokonaisvaltaisin yksittäinen viestinnänhanke ministeriöissä. Yhdessäkään kehittämisprojektissa ei ole mainittu mm. neuvontaan ja kansalaisten osallistumisen edistämiseen viittaavaa koulutusta, joka saa alkunsa muun muassa valtionhallinnon viestintää 2000-luvulla selvittäneen työryhmän kehittämistarpeista. Sen sijaan strategisen viestinnän ja mediaesiintymisen koulutusta pidetään tarpeellisena sekä lisäkoulutusta viestinnästä vastaaville että muille virkamiehille. Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman monissa hankkeissa on tutkittu kansalaisten kuulemista ja vaikuttamismahdollisuuksia. Esimerkkeinä näistä voi nostaa muun muassa Sami Borgin toimittaman tutkimushankkeen raportin *Mahdollisuuksien maa, kartoituksia ja puheenvuoroja suomalaisen kansalaisvaikuttamisen tutkimuksista* (OM, 10/2004). Pohjoismaisena vertailuna toimii Anu Mutasen tutkimusraportti *Kysymyksiä demokratian kehittämisestä*.

Kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamiskeinojen kehittäminen sekä demokratia-asioiden hallinto Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa. (OM, 5/2004).

Viestinnän käytännöt ja vertailukohteet

Tutkimuskysymys 3: Millaisia viestinnän käytäntöjä valtionhallinnossa on tutkimusten ja raporttien perusteella omaksuttu?

Resurssilisäyksillä mitattuna verkkoviestintä on kasvanut eniten valtionhallinnossa. Lisäksi ministeriöiden yhteinen vuonna 2002 alkanut Valtioneuvoston mediapalvelu osoittaa, että median ennakoiva palvelu ja erityisen extranetin tarjoaminen toimituksille on uusi palvelumuoto. Mediapalvelun toimivuudesta ei desk-tutkimusaineistoksi ole toimitettu yhtään seurantaraporttia, jos sellaisia on tehty.

Mediapalvelun ja verkkopalveluiden kehittäminen nousevat molemmat selkeästi informointifunktiosta, joka edelleen näyttää selkeästi painottuvan viestinnän tehtävänä valtionhallinnon viestinnässä. Mediaa halutaan palvella ennakoivasti luottamuksen herättämiseksi. Lisäksi Mediapalvelu helpottaa käytännön tiedottamista ja vapauttaa puhelinpalvelusta. Monet asiat, ministereiden aikataulut ja muut ajankohtaiset toimittajia kiinnostavat asiat, voidaan jakaa kätevästi verkon kautta ilman, että esim. ministereiden turvallisuus kärsii avoimuudesta ja toimittajien hyvästä palvelusta.

Esimerkkeinä raporttien mukaan toimivista käytännöistä nousee Liikenne- ja viestintäministeriön kokonaisvaltaisen viestinnän kehittämishanke, jonka perusteella ministeriön viestintää on kehitetty sekä Ympäristöministeriön verkkohanke, josta kylläkään ei ole ollut tutkittua tietoa käytössä.

Sosiaali- ja terveysministeriön sidosryhmätutkimukset näyttäisivät olleen ohjassa ministeriön viestinnän suunnittelua toisaalta enemmän kohderyhmäviestinnän suuntaan ja toisaalta koko hallinnonalan viestinnän johtamiseen ja koordinointiin.

Kenelle viestintä on kohdennettu?

Tutkimuksissa on kiinnitetty erittäin vähän huomiota viestinnän ”jatkokäyttäjiin”. Toimittajien tiedonsaannista ollaan erityisen kiinnostuneita, mutta ei esimerkiksi valtionhallinnon paikallisviranomaisista, jotka ovat lähinnä kansalaisia. Tutkimuksissa ei ollut yhtään selvitystä, joissa paikallisviranomaisilta olisi kysytty jonkin hankkeen tai viestinnän osa-alueen vaikutusta tai toimivuutta paikallistasolla. Verkkoviestinnällä palvellaan paitsi muuta julkishallintoa, mediaa ja sidosryhmiä, niin se näyttää olevan myös ministeriöiden ensisijainen kansalaisviestinnän väline. Laatuaverkkoon.fi -hanketta lukuun ottamatta käyttäjien toivomuksia ei kovin monissa tutkimuksissa ole tavallisen kansalaisen näkökulmasta otettu huomioon. Valtionvarainministeriön vm.fi -sivuston käyttöpalvelututkimus huomioi myös tavallisen kansalaisen sekä koululaiset ja opiskelijat tiedon saajina. Kohdennetussa viestinnässä ja sen tutkimuksessa hallinnonalan sidosryhmät korostuvat. Kansalaisjärjestöt puuttuvat ministeriöiden viestinnän tutkimuksista ja sidosryhmäkartoilta, sikäli kuin ministeriöt ovat laatineet sellaisia karttoja sidosryhmäviestinnän kehittämiseksi. Tätä desk-tutkimusta varten vain valtiovarainministeriöltä ja sosiaali- ja terveysministeriöltä oli saatu sidosryhmäkartat käyttöön.

Millaisia koulutus- ja kehittämistarpeita tutkimuksissa on noussut esiin?

Hyvin monissa suosituksissa päädyttiin johdolle sekä muille virkamiehille järjestettävään viestintäkoulutukseen. Koulutuksen tavoitteena olisi kertoa, miksi viestintä on tärkeää ja kouluttaa siihen, että viestinnän suunnittelu ja toteutus on osa jokaisen virkatehtävää. Myös viestinnästä vastaavien virkamiesten jatko- ja täydennyskoulutusta toivottiin kehitettävän säännöllisesti esimerkiksi yhteistyössä korkeakoulujen kanssa. Erilaiset keskusteluseminaarit ja asiantuntijaluennot ehdotettiin tavoiksi järjestää koulutusta.

Myös käytännön viestintätaitojen kouluttamista pidettiin useimmissa kehittämisideoissa tärkeänä erityisesti tiedottajille ja muille virkamiehille, joiden tehtäviin kuuluu käytännön viestintätehtäviä. Uusien viestintävälineiden, kuten verkon, digi-tv:n ja muun mediakonvergenssin aiheuttamaan viestintäympäristön muutokseen kaivattiin myös koulutusta. Myös tiedotus- ja tietopalveluhenkilöstön ja muidenkin koordinoivaa työtä tekevien ryhmien välillä toivottiin yhteisiä koulutustilaisuuksia.

2.7 Yhteenveto ministeriöiden viestintätutkimuksista ja selvityksistä

Tässä vedetään yhteen ministeriöiden viestinnästä tekemät tutkimukset Valtionhallinnon viestintää 2000-luvulla pohtineen työryhmän suositusten näkökulmasta. Suositukset ovat kokonaisuudessaan liitteessä 2. Tässä esitetty luokittelurunko pohjautuu tähän VNK 5/2001 raporttiin. Työryhmä teetti tutkimuksia hyvin monista viestinnän osa-alueista. Ne on erikseen lueteltu liitteessä 1.

Mitä pitäisi tutkia?	Tutkimusraportti/ Miten on tutkittu?	Mitä saatu selville?
1. Viestinnän sisällölliset tavoitteet	<ul style="list-style-type: none"> - Julkisuuden ja salailun rajalla. Julkisuuslain käsittely lehdistössä 1999. (VNK) - Valtionhallinnon viestintäoikeudesta. 2001 (VNK) - MMM:n viestintä 2004 *). - Uuden julkisuuslain toimivuus valtionhallinnossa 2003. (OM) 	<ul style="list-style-type: none"> - julkisuuslain toteutuminen - MMM:n viestinnän taso useilla viestinnän osa-alueilla
2. Viestinnän suunnittelu ja organisointi	<ul style="list-style-type: none"> - Tutkimus valtionhallinnon tiedotuksen tasosta ja kehittämistarpeista 1995. (VNK) - SM:n viestintäkartoitus 2001 *). - Sisäisen viestinnän tutkimus: KTM 2001; VM 2001; LVM 2003; OPM 2003; - Työministeriön lehtien kehittämistyö. 2004. 	<ul style="list-style-type: none"> - viestinnän resurssit - sisäisen viestinnän toimivuus - viestintävälineiden kehittäminen
3. Viestinnän yhteistyö ja koordinointi hallinnonalalla	<ul style="list-style-type: none"> - Yhteistyöverkot kuntoon 1995 (STM) - VM:n ulkoisen kuvan tutkimukset 1995 ja 2000 - STM:n hallinnonalan mainemittari 2003. - MMM:n viestintä 2004*). 	<ul style="list-style-type: none"> - sidosryhmätutkimukset erityisesti hallinnonalalla - MMM:n raportissa otettu myös kansalaisjärjestöt huomioon.
4. Viestinnän kohdentaminen (media)	<ul style="list-style-type: none"> - Tiedotusvälineiden kokemuksia valtionhallinnon tiedotuksesta. 2000 (VNK) - Joukkoviestinten kokemuksia valtionhallinnon viestinnästä. 2003 (VNK) - Mediabarometrit: LVM 2003 ja 2004; MMM2003; UM 2004; YM 2002; TM 2001 - Toimittajien kokemukset uudesta julkisuuslaista. 2003 OM. - Kehitysyhteistyökirjoittelu 90-luvun suomalaisessa lehdistössä. 2000 (UM) Tutkimus OPM:n julkisesta kuvasta ja lehdistöpalvelusta 1998, 2001. - Yritysviestintätutkimus 2003. Julkiset palvelut. Eurooppa-tiedotus 2003. (UM) 	<ul style="list-style-type: none"> - toimittajien käsitykset valtionhallinnon viestinnästä (kyselyinä) - laadullinen analyysi kehitysyhteistyökirjoittelusta
5. Kansalais- ja kohdeviestintä	<ul style="list-style-type: none"> - "Mitä se ministeriön avoimuus voisi olla?". Kansalaisjärjestöjen arvioita valtionhallinnon tiedotuksesta uuden julkisuuslain aikana, 2000. (VNK) - Ansiokas, silmää miellyttävä julkaisu". (UM/KYO) julkaisujen arviointi. 2000 - MMM:n viestintä 2004. - Ota kantaa.fi keskustelusta 2004 (LVM) 	<ul style="list-style-type: none"> - kansalaisjärjestöjen kokemuksia - kansalaiskeskustelun tulokset ota kantaa.fi -keskustelu-palstalla
6. Erityis- asemassa olevien ryhmien ottaminen huomioon	EI TUTKIMUKSIA	
7. Kielelliset vähemmistöt	EI TUTKIMUKSIA	

8. Viestinnän keinoja (ml. markkinointi)	<ul style="list-style-type: none"> - Markkinointia vai avoimuutta. Selvitys markkinointiviestinnästä valtionhallinnon tiedotuksessa. 2000. (VNK) - Liikennevalistuskampanjoiden huomioarvo. 2003 (LVM) - MMM:n viestintä 2004*). - TM:n kampanjatutkimukset 1994, 1996, 1997, 2000. - ESR:n tunnettuus ja mahdollisuudet. TM 2002 - VM:n ulkoisen kuvan kartoitus 1995 ja 2000 	<ul style="list-style-type: none"> - markkinointiviestinnän käytöstä valtionhallinnossa - kampanjatutkimukset - tunnettuus ja ulkoinen kuva
9. Verkko-viestintä	<ul style="list-style-type: none"> - Ministeriöt verkossa. Selvitys ministeriöiden www-sivuista 1999. (VNK) - www-sivuston tutkimus. 2001 (LVM) - Julkishallinnon www-palvelut. (SM)1999 - Verkkobrandien arvostus mol.fi, 2003. (TM) - Mol.fi-verkkopalvelun käyttäjäselvitys 2004. (TM) - Global.finland.fi www-sivuston käyttäjästudiotutkimus. (UM) - Ota kantaa.fi keskustelusta 2004 (LVM) 	<ul style="list-style-type: none"> - verkon käyttäjästudiotutkimukset - verkkosivustojen tunnettuus ja palvelujen kattavuus - ota kantaa.fi -palstan keskustelun analyysi
10. EU-tiedotus	- Eurooppa-tiedotuksen teettämä yritysviestintätutkimus 2003 (UM)	- toimittajien käsityksiä EU-tiedotuksesta
11. Viestinnän seuranta ja kehittäminen	EI TUTKIMUKSIA	
12. Viestinnän koulutus	EI TUTKIMUKSIA	
13. Valtionhallinnon kriisiviestintä	EI TUTKIMUKSIA	
14. Valtioneuvoston tiedotuksen erityispiirteet	EI TUTKIMUKSIA	
15. Valtion yritystoiminnan tiedottaminen	Selvitys yrittäjyyttä edistävästä viestinnästä. 2003 (KTM)	- kysely keskeisten yrittäjyyttä koskevien sidosryhmien käsityksistä
*) Muutamat tutkimukset käsittävät useita viestinnän osa-alueita, kuten LVM:n ja SM:n viestintäkartoitukset sekä MMM:n viestintä 2004.		

Yhteenvedossa on luokiteltu ministeriöiden viestinnän tutkimuksia niiden pääasiallisen sisällön perusteella. Selvityksestä kävi ilmi, että monia keskeisiä viestinnän osa-alueita ei ole tutkittu lainkaan. Vastaavasti joitakin osa-alueita, kuten toimittajien käsityksiä valtionhallinnon viestinnästä seurataan lähes vuosittain ainakin jossain ministeriössä. Tämän tutkimushankkeen yhtenä lähtökohtana on kansalaisten osallistumisen ja vaikuttamismahdollisuuksien kartoittaminen valtionhallinnon viestinnässä. Desk-tutkimus osoittaa, että suoria kansalaiskyselyitä ei ole tehty lainkaan. Vain muutamassa tutkimuksessa on osana ollut kansalaisjärjestöjen kuuleminen. Sidosryhmätutkimuksissakaan kyselyjä ei välttämättä tehdä kansalaisjärjestöille. Laajemmat kansalaisyhteisöjä ja kansalaisten käsityksiä selvittävät tutkimukset puuttuvat niin mediatutkimuksesta kuin verkkosivustojen tutkimuksista. Valtionhallinnon viestintäsuosituksen mukaan nämä viestinnän osa-alueet ovat ensisijaisia kansalaisviestinnän kohteita.

Aineiston hankinnassa oli jo vaikeuksia, koska ministeriöt eivät olleet arkistoineet tutkimustietoa yhteen paikkaan. Tässä desk-tutkimuksessa käytetyt tutkimukset tai niiden kopiot on koottu valtioneuvoston kansliaan. Desk-tutkimuksen tuloksia on käytetty tämän hankkeen muissa tutkimusosioissa.

Leif Åberg
Viestinnän tutkimuskeskus (CRC)
Viestinnän laitos

Strategia I

Analyysi: Strateginen näkökulma viestintään ja sen arviointiin

3 Strategia I: Strateginen näkökulma viestintään ja sen arviointiin

3.1 Johdanto

Tässä osatutkimuksessa ministeriöiden viestintää arvioidaan kahdesta näkökulmasta: miten viestintä tukee ministeriön strategioiden saavuttamista sekä millä tavoin viestintää tässä suhteessa voidaan ja pitäisi arvioida. Osatutkimuksesta ja raportin kirjoittamisesta vastasi Leif Åberg. Muut tutkijat olivat Hannele Huhtala ja Salli Hakala.

Arviointi perustui seuraaviin aineistoihin:

- perehtyminen ministeriöiden *strategisiin asiakirjoihin*: sekä toiminnan ja talouden että viestinnän strategiaan suunnitelmiin
- strategian hahmottamisen ja toteuttamisen kannalta tärkeiden ministeriön *avainhenkilöiden haastattelut*: jokaisesta ministeriöstä haastateltiin ministerit, kansliapäällikkö sekä viestinnästä vastaava viestintä- tai tiedotuspäällikkö. Tutkimusmetodina käytettiin puolistrukturoituja haastatteluja. Tutkijaparin tekemät haastattelut kestivät tunnista puoleentoista tuntiin. Kaikki haastattelut nauhoitettiin ja litteroitiin.
- tämän hankkeen desk-tutkimusvaiheessa käsitelty ministeriöiden viestintää koskevat *tutkimukset ja selvitykset*
- valtioneuvoston kanslian *viestintäsuositus*.

Haastatteluissa kysimme vastaajien käsityksiä viestinnän päätehtävistä ja kehittämiskohteista, koska mielestämme niiden onnistumista pitäisi arvioida. Kysimme lisäksi, miten ministeriön viestintä tukee ministeriön strategisten tavoitteiden toteutumista. Myös meitä kiinnosti, voidaanko ministeriössä käytössä olevia yleisiä johtamis- ja arviointikehikoita - kuten tuloskorttia - käyttää viestinnän toimivuuden arvioinnissa. Tarkastelimme lisäksi sitä, miten viestinnän toimivuutta voitaisiin vertailla esimerkiksi eri ministeriöiden kesken. Edelleen meitä kiinnosti, tutkitaanko ministeriössä viestintää ja millaisia työkaluja on käytössä.

Haastateltaville korostettiin, että emme olleet arvioimassa, onko viestintä ministeriössä hyvin tai huonosti hoidettu, vaan että olimme etsimässä tapoja, joilla tätä viestinnän toimivuutta voisi arvioida.

Haastattelut tehtiin 7.10.–22.12. Kaikkiaan haastateltiin 20 henkilöä (ministereitä, kansliapäälliköitä, ministeriön viestinnästä vastaavaa sekä poikkeusolojen viestinnän asiantuntijaa). Haastattelut sujuivat aikataulun venymisestä huolimatta hyvin: vain yksi ministeriö kieltäytyi haastattelusta.

Tutkimuskysymykset ja teema-alueet olivat siten seuraavat:

1. Mitkä ovat ministeriön viestinnän päätehtävät?
2. Miten ministeriön viestintä tukee ministeriön strategisten tavoitteiden saavuttamista? Millaisella viestintää koskevalla tiedolla olisi käyttöä ministeriön strategiatyössä? Mikä on viestintäyksikön rooli strategian toteuttamisessa?
3. Mitä viestinnän strategisia asioita pitäisi arvioida ja millaisin menetelmin? Voidaanko viestinnän arviointiin käyttää yleisen suunnittelun ja johtamisen arvioinnin välineitä kuten tuloskorttia tai vastaavaa? Pitäisikö arvioida sitä, miten hyvin viestintä toimii tärkeiden kumppanien tai tahojen kanssa, tai miten hyvin ministeriön kannalta tärkeät sisällöt on onnistuttu viestimään? Entä miten hyvin ministeriö käyttää eri viestimiä? Pitäisikö arvioida, miten hyvin kannanottoa edellyttävät asiat eli *issues* hoidetaan?
4. Miten ministeriön viestintää johdetaan? Kuinka tulisi järjestää poliittisen ja hallinnollisen ulottuvuuden yhteensovittaminen?
5. Mitkä ovat pääkehitystarpeet ministeriön ulkoisessa ja sisäisessä viestinnässä? Mitä viestintään liittyvää asiaa pitäisi kohentaa koko valtionhallinnon viestinnän tasolla?

3.2 Ministeriön viestinnän päätehtävät

Strategisten asiakirjojen mukaiset tehtävät

Ministeriöiden viestintäsuunnitelmissa ja muissa viestintästrategisissa asiakirjoissa viestinnän päätehtävät ovat moninaisia ja eritasoisia. Osa tehtävistä on strategisen tason tehtäviä, kuten: "viestintä on olennainen osa koko ministeriön toimintaa" tai tehtävänä on "tukea ministeriön strategisten tavoitteiden saavuttamista" tai "turvata ydinviestien läpimeno". Osassa kuvataan viestinnän vaikutuksia julkisuuskuvaan: tehtävänä on "luoda valtionhallinnon viestinnästä muodostuvaa kuvaa" tai "vahvistaa ministeriön tunnettuutta".

Tiedottaminen ja mediasuhteiden hoito oli useimmin mainittu: "tiedottaminen yksikön toiminnasta", "mediaviestinnän ja lehdistösuhteiden hoito" tai "median, kansalaisten ja muiden sidosryhmien palvelu".

Sisäiset tehtävät painottuivat myös eräissä ministeriöissä: "rakentaa yhtenäistä ministeriötä" tai "edistää ministeriön arvojen mukaista toimintaa", "suunnitella ja kehittää hallinnonalan viestintää", "edistää hallinnonalojen yhteistyötä".

Kahdessa ministeriössä mainittiin vuorovaikutteisuus ja mahdollisuuksien luominen osallistumiselle: "kansalaiskeskustelun ja kansalaisten osallistumisen vauhditus" tai "perusedellytysten luominen sille, että sidosryhmien edustajilla on mahdollisuus vaikuttaa asioiden suunnitteluun ja päätöksentekoon".

Haastatteluissa mainitut tehtävät

Useimmat haastateltavat mainitsivat spontaanisti ministeriön viestinnän päätehtäviin kuuluvaksi informoinnin päätöksistä, niiden perusteluista ja päätöksenteon tilanteesta eli olennaisen tiedon jakamisen kansalaisille, asiakkaille tai sidosryhmien edustajille. Haastatellut ministerit korostivat muita hieman enemmän jo käsittelyvaiheessa olevien asioiden viestimistä; kansliapäälliköillä korostui myös sisäinen viestintä sekä proaktiivinen, ennakoiva viestintä. Viestintä- tai tiedotuspäälliköt mainitsivat muita useammin viestinnän roolin ministeriön tavoitteiden ja strategian tukemisessa tai informaatio-ohjauksessa.

Valtionhallinnon viestintäsuosituksessa mainituista tehtävistä (informoi, neuvo, keskustele ja osallistuu) selkeästi eniten ymmärrystä saavutti informointi. Neuvonta koettiin etäisemmäksi – joskin ministeriöiden välillä oli eroja – ja neuvojen antajat olivat julkishallinnossa: paikallisia toimistoja ja yhteistyökumppaneita alempana.

Keskustelu kirvoitti haastateltavissa monia kannanottoja. Pitää olla aktiivinen ja osallistua julkiseen keskusteluun, mutta kenen tulisi olla keskustelun avaaja ja missä vaiheessa asioista tulisi keskustella? Virkamiesten ja työryhmäraporttien roolin nähtiin muuttuneen: vaikeat asiat on helpompi saada julkiseen keskusteluun tätä kautta kuin poliitikkojen avauksina. Agendalla olevista asioista on helpompi herättää keskustelua, vaikeampaa tämä on omissa, ministeriä tai ministeriötä kiinnostavissa asioissa. Yleisesti toivottiin, että asioista keskusteltaisiin jo valmisteluvaiheessa.

Osallistuminen ja kansalaisten aktivointi koettiin vieraiksi: tässä verkko mainittiin hyvänä uutena keinona; toisaalta kansalaisten verkkoviesteihin vastaaminen oli pääosin hyvin vähäistä. Edustuksellinen kansalaiskeskustelu mainittiin myös: keskustelua käydään eri etu- ja kansalaisjärjestöjen kanssa.

3.3 Viestintä strategisen päätännän tukena

Strategisen tason viestintäsuunnitelmissa esitetty näkemys

Valtioneuvoston kanslian viestintäsuunnitelma perustuu Suomea koskevaan visioon, jonka mukaan ”Suomi on hyvinvointiyhteiskunta ja kansainvälinen menestyjä. Tämän varmistavat parlamentaarisen demokratian toimivuus, vakaa valtionjohto sekä jatkuva kehittyminen.” Suunnitelma antaa strategisen tason lähtökohdat kanslian viestinnälle ja koskee koko kanslian henkilöstöä. Suunnitelma rajoittuu vain kanslian toimintaan: ”Kanslian tehtävänä on tiedottaminen pääministerin ja hallituksen toiminnasta.” Viestintäsuunnitelmasta ei käy ilmi, miten viestintä muuten kuin arkitiedottamisen kautta tukisi hallituksen tai pääministerin strategiatyötä. Haastatteluista kävi ilmi, että hallituksella ei ole viestintästrategiaa ja se koetaan vieraaksi.

Kauppa- ja teollisuusministeriöllä ei ole hyväksyttyä asetuksen mukaista kirjallista viestintäsuunnitelmaa. Tekeillä olevassa luonnoksessa viestinnän nähdään tukevan ministeriön strategisten tavoitteiden saavuttamista.

Työhallinnon visio vuodelle 2010 on, että Suomi on osaamiseen perustuva hyvinvointiyhteiskunta, jossa on työmahdollisuuksia kaikille. Työhallinnon viestintästrategia perustuu työhallinnon toiminta-ajatuksen ja tukee strategisia linjauksia: työhallinto edistää työmarkkinoiden toimivuutta ja työorganisaatioiden kehittymistä, työllisyyttä sekä maahanmuuttajien kotoutumista.

Valtiovarainministeriön viestinnän tehtävänä on tukea ministeriön toimintaa. Viestintä on osa johtamista, asioiden valmistelua ja päätöksentekoa. Viestinnän tavoitteet perustuvat ministeriön visioon, strategiaan tavoitteisiin ja arvoperustaan. Valtiovarainministeriön visio on turvata tulevien sukupolvien talouden perusta ja valinnanmahdollisuudet. Lähivuosien toiminnan tavoitteita ovat talouden kasvu ja vakaus, työllisyysasteen parantaminen ja verovarojen käytön tehostaminen.

Ympäristöministeriössä kehitettiin jo 1990-luvulla määrätietoisesti koko ympäristöhallintoa koskevaa viestintästrategiaa, konsernistrategiaa. Viestinnän visioksi on määriteltä, että ympäristöhallinto tunnetaan merkittävänä ja luotettavana vaikuttajana kestävän kehityksen edistämiseksi yhteiskunnan kaikille osa-alueilla. Ministeriön toiminnan yleisenä tavoitteena on edistää ympäristöhallinnon kestävää kehitystä. Tavoitteena on hyvä ja turvallinen elinympäristö, luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen, ympäristöhaittojen ehkäiseminen sekä asunto-olojen kehittäminen.

Haastatteluissa mainitut asiat

Miten ministeriön viestintä tukee strategisten tavoitteiden saavuttamista? Ministerit eivät juuri olleet viestintää tästä näkökulmasta hahmottaneet. Hallitusohjelman laadinnassa tai toteutuksessa viestintää ei ole pohdittu. Viestintästrategiaa ei ole. Ministerien vastauksissa korostuivat ymmärryksen saaminen isoille hankkeille, strategian ja sen toteutumisen viestiminen sekä tavoitteisiin sitoutuminen.

Lähes kaikilla kansliapäälliköillä oli selkeä ja vankka käsitys viestinnän roolista: ilman viestintää ei pystytä tehtäviä toteuttamaan. Viestintä on kaiken toiminnan tukijalka. On viestittävä ajatuksista, jotka ovat strategian takana. Strategiset viestit tulevat ministeriöiden tulevaisuuskatsauksista ja visioista, hallitusohjelma ei tässä mielessä ole yhtä vahva viestien lähde, koska se on osin poliittisen kompromissin tulos.

Viestintä- tai tiedotuspäälliköiden käsitykset vaihtelivat yllättävän laajasti. Eräät toivat selkeästi ilmi sen, että viestinnän strateginen rooli on tiedostettu esimerkiksi strategisten perusviestien määrittelyn kautta tai koska koko ministeriön tulokorttiin on saatu viestintään liittyviä lausumia. Toiset eivät nähneet viestintästrategian laatimista tärkeänä, koska viestintä on käytännönläheistä työtä. Eräissä

ministeriöissä viestinnän strategista pohdintaa ovat haitanneet lyhytaikaiset viransijaisuudet sekä jossain määrin myös hallituspohjan muuttuminen.

Viestintä- tai tiedotusyksikön roolista ministeriön strategian toteuttamisessa oli hyvin vaihtelevia käsityksiä. Valtaosa poliittisista päättäjistä näki, että yksikön työ on lähinnä teknistä: ovien avaamista, hyvien tiedotteiden laatimista, kampanjaviestintää tai juoksevien asioiden hoitamista. Kansliapäälliköiden näkemys oli vahvempi: viestintäyksikkö on mukana, kun ministeriön strategiaa pohditaan tai kun ennakoita tulevaa toimintaympäristöä. Myös viestintäyksikön rooli ministeriön ja hallinnonalan sisäisessä koulutuksessa tuotiin esiin. Kansliapäälliköt arvostivat ammattitaitoa, strategian ja päätösten taustojen ymmärtämistä, suunnittelua, kontakteja ja ovien avaamista.

Viestintä- tai tiedotuspäälliköiden käsitykset vaihtelivat: eräät näkivät yksikön roolin tärkeänä tukijana, kun strategiaa tehdään tunnetuksi tai suuria hankkeita suunnitellaan. Toisten mielestä yksiköllä ei ole suurta strategista merkitystä, ei ehkä saisi ollakaan, koska substanssikysymykset ovat poliittisia. Kun viestintäihmisiltä kysyttiin, mitä heidän työssään arvostetaan ministeriön piirissä, olivat kaikki asiat teknisen tason asioita: he tekevät hyviä ja ymmärrettäviä tiedotteita, palvelevat toimittajia, kehittävät verkkoviestintää tai ymmärtävät viestinnän sisältöjä.

Viestinnän toimivuuden arviointi strategisesta näkökulmasta

Useissa tutkituista ministeriöistä viestintä on saanut strategisissa asiakirjoissa sen aseman, joka sille nykyaikaisen organisaatioviestinnän teoreettisen tarkastelun perusteella kuuluukin. Viestintä on tukitoiminto, joka tukee työyhteisön strategisten tavoitteiden saavuttamista. Tämä tukeminen tapahtuu viestinnän sisältöjen, tarkoituksenmukaisten menettelytapojen sekä luotaamisen kautta.

Sisällöissä on kyse strategisten perusviestien määrittelystä ja niiden käytöstä päätöksen teossa ja arkisessa työssä. Julkishallinnossa strategiset perusviestit johdetaan strategisista asiakirjoista. Näitä ovat poliittisesti määräytyvät hallitusohjelma ja siitä johdetut ministeriön hallitusohjelmaa toteuttavat priorisoinnit sekä hallinnon valmistelemat tulevaisuus- ja toimialakatsaukset ja sektoriohjelmat. Parhaimmillaan näissä tarkastellaan ministeriön perustehtäviä ylitse kulloistenkin poliittisten painotusten.

Käytännössä aito osallistuminen strategiatyöhön vaihteli. Poliittiset teemat, joiden merkitys strategiatyössä on ratkaiseva, hoidetaan pääosin muutoin kuin viestintäyksikön kautta. Tässä pohdinnassa ministerien poliittisten avustajien rooli näytti korostuvan. Yhdessäkään tutkituista ministeriöistä viestinnästä vastaava ei osallistunut hallituspoliittisten strategisten viestien laadintaan.

Eräissä ministeriöissä viestinnästä vastaava oli aktiivisesti mukana ministeriön pitkäaikaisiin ohjelmiin liittyvien viestien laatimisessa.

Valitettavan usein päättäjät tuntuivat kuitenkin pitävän viestintä- tai tiedotusyksikköä pelkästään teknisenä toteuttajana; tähän työhön päättäjillä ei yleensä ollut huomauttamista.

3.4 Viestinnän johtamisen haasteet

Viestinnän johtamisessa nousi esiin eräitä hyvin hankalasti ratkaistavia haasteita. Näistä ensimmäinen on poliittisen ja hallinnollisen ulottuvuuden yhteensovittaminen. Ongelmia todettiin myös olevan ministeriön normaalin viestinnän ja politiikkaohjelmien viestinnän yhteensovittamisessa. Useamman ministerin ministeriöissä kakkosministeri ei näytä käyttävän juuri ollenkaan viestintä- tai tiedotusyksikön palveluja. Hallituspohjan vaihtuminen on selvästi aiheuttanut haasteita. Lisäksi eräissä ministeriöissä viestintätehtävien hoitaminen oman työn lisäksi sekä viestinnän hajautus eri osastoille tuo hankaluuksia. Osassa tapauksia nämä haasteet ovat huolestuttavalla tavalla kasautuneet.

Poliittisella ulottuvuudella tarkoitamme ministeriön poliittisten toimijoiden viestintää. Hallinnollinen ulottuvuus puolestaan liittyy ministeriön pitkän tähtäyksen suunnitelmiin ja toimialan substanssiin liittyvään viestintään. Vaikeimmaksi näiden ulottuvuuksien yhteensovittaminen osoittautuu tilanteissa, joissa viestintäyksikön henkilöt on jätetty tai he ovat itse jättäytyneet poliittisten substanssikysymysten ulkopuolelle. Erityisen ongelmallista tämä on strategisessa viestinnässä sekä hallinnollisen viestinnän että julkisen poliittisen johtamisen näkökulmista.

Edellä todettiin yleisesti, että tämän päivän yhteisöviestinnän strateginen näkökulma voidaan tiivistää kolmeen seikkaan. Viestinnällä on strategista merkitystä silloin, kun toimintastrategiaa toteutetaan. Toiseksi strategisella tasolla on kyse viestinnän voimavarojen ja keinojen tarkoituksenmukaisesta suunnittelusta ja käytöstä. Kolmanneksi viestintä osaltaan auttaa havaitsemaan heikot muutossignaalit riittävän ajoissa.

Tällä hetkellä viestintä- tai tiedotusyksikön osuus sisältöjen pohdinnassa parhaimmillaan rajautuu ministeriön strategisten perusviestien pohdintaan. Poliittisen sisältöulottuvuuden yhteensovittaminen ei tuota eräissä ministeriöissä ongelmia, toisissa on selviä merkkejä ristiriidoista. Yhteensovitus näyttää selvästi riippuvan yksilötason henkilökemiasta. Pahimmillaan kuvattiin tilanteita, joissa viestintä on ”inflatoitunut” tai joissa poliittisen erityisavustajan ei koeta olevan ”viestintätehtäviensä tasalla”. Ongelmalliseksi luottamuspuola koettiin poliittisten ja hallinnollisten toimijoiden välillä osittain silloin, kun ministeriön viestintä- tai tiedotuspäällikön ei nähty edustavan samaa puoluetta, johon ministeriön poliittinen johto kuuluu.

Ministeriön normaalin viestinnän ja politiikkaohjelmien viestinnän yhteensovittamisessa koettiin lähinnä teknisiä ongelmia: miten asioita painotetaan tai kuka tarkistaa viestinnän sisältöjä.

Useamman ministerin ministeriöissä toinen ministeri ei näytä juuri käyttävän viestintä- tai tiedotusyksikön palveluja. Viestintäyksikköön oli oltu yhteydessä esim. ”vain pikkujoulun järjestämisestä”, ja eräät ministerit odottivat, että viestintäyksikön edustajat kävisivät esittäytymässä.

Hallituspohjan vaihtuminen on selvästi aiheuttanut haasteita. Edellä kuvattiin jo eräitä. Ongelmaa voidaan luonnehtia sekä luottamuskysymykseksi että erilaisten toimintakulttuurien yhteensovittamisen vaikeudeksi. Vahvimmat kommentoijat ehdottivat, että tulisi olla mahdollisuus vaihtaa viestinnän johtoa hallituspohjan vaihtuessa. Toista ääripäätä edusti aito kunnioitus suomalaisen virkamieskunnan lojaaliutta kohtaan.

Lisäksi eräissä ministeriöissä viestintätehtävien hoitaminen oman toimen lisäksi tai viestinnän hajautus eri osastoille tuo hankaluuksia. Pitkäjänteisyys kärsii ja hajautus tuo mukanaan koordinoitio ongelmia ja resurssien mahdollista vajaakäyttöä.

3.5 Viestinnän pääkehitystarpeet

Haastateltavilta kysyttiin, mitkä ovat ministeriön ulkoisen ja sisäisen viestinnän pääkehitystarpeet. Lisäksi kysyttiin, mikä olisi yksi koko valtionhallinnon viestinnän asia, jota haluttaisiin kohentaa.

Ministerit mainitsivat asioita, jotka ensinnäkin liittyvät julkisuuteen pääsyyn ja viestien sisältöön: suora yhteydenpito ihmisiin, kansalaisten vastaanottavuus eli miten tieto otetaan vastaan, julkisuuteen pääseminen, viestien muokkaaminen: ymmärrettävyys ja popularisointi sekä palveluista viestimisen kohdentaminen. Muita kehittämiskohteita ovat sidosryhmätoiminta, valtion ja kuntien yhteistyö sekä ministeriön tehtävien profilointi.

Sisäisen viestinnän järjestelyihin kaivattiin pelisääntöjen selventämistä: substanssiosaamisen ja viestintäosaamisen yhdistämistä, ministeriön viestinnän selkiyttämistä, nyt vallitsevan irrallisuuden ja erillisyyden poistamista, tiedonkulun koordinoitua eri yksiköiden kesken sekä palveluista viestimistä niin, että olisi vähemmän portaita. Muita sisäisiä kehittämiskohteita ovat proaktiivisuuden lisääminen, verkon tehostaminen, lounastapaamisten vakiinnuttaminen sekä henkilökunnan tietojen, taitojen ja osaamisen kartuttaminen. Lisäksi viestintäyksikön edustajien pitäisi esittäytyä ministerille.

Kansliapäälliköiden kehittämistarveluettelo painottui hieman eri tavalla. Runsaasti toivottiin ulkoisen viestinnän sisältöjen, laadun ja vastaanoton arviointia, esimerkkeinä viestinnän laatutason säilymisen kartoitus otantapohjalla, viestintäasenteiden yleisseuranta kuten maanpuolustuksen suunnittelukunnassa, strategisten viestien läpimeno, valtionhallinnon toiminnan ymmärrettäväksi tekeminen, taustoittava viestintä tai työnantajakuva.

Lisäksi haluttiin kehittää käytettävissä olevia viestimiä: lehtiä, kansalaisten palvelua ja kansalaispalautteeseen vastaamista sekä sähköisen viestinnän kansalaiskeskusteluvälineistöä. Puhuttiin myös koko valtioneuvoston viestinnän yhtenäistämisestä ja koordinoinnista.

Kansliapäälliköiden mielestä sisäisessä viestinnässä olisi kehitettävä etenkin viestinnän muotoja, koska nuorten työkuultuuri on erilainen kuin vanhojen. Viestinnän roolien poliittista ja hallinnollista ulottuvuutta olisi selkiytettävä. Kehittämistä olisi myös suunnittelusystematiikassa sekä esittelijöiden asenneilmastossa, jotta esittelijät hahmottaisivat viestinnän tärkeän roolin. Sisäiseen viestintään haluttaisiin liittää strateginen osaaminen. Viestinnän riittävyys on haaste, koska viestintä on keskeinen johtamisen työkalu. Myös sisäistä viestintätyytyväisyyttä pitäisi mitata.

Viestintä- tai tiedotuspäälliköt halusivat kehittää virkamiesten valmiuksia ulkoiseen viestintään, toimittaja- ja mediakontakteja ja sidosryhmäviestintää. Sisäiset kehittämistarpeet liittyivät suunnitelmallisuuteen, strategiatyöhön ja strategisten viestien täsmentämiseen, yksiköiden välisen yhteistyön lisäämiseen sekä sisäisen viestinnän yleiseen parantamiseen ja juttuvinkkien saamiseen.

"Diktaattorikysymykseen" eli julkishallinnon viestinnän yhden asian parantamiseen tuli jälleen eri tavoin painottuvia vastauksia, joskin eräät asiat koettiin yhteisiksi.

Ministerit korostivat sisältöihin panostamista sekä eräiden uusien viestinnän muotojen kehittämistä. Toivottiin, että julkishallinnossa kyettäisiin tuomaan isot ja tärkeät asiat julkisuuteen asiallisella ja populaarilla tavalla: ei saisi edetä median ehdoilla eikä hakea "helppoja nakkeja". Myös toivottiin, että kehitetään perustiedon välittämistä palveluista ja asiakkuudesta. Vaikeista asioista tulisi pystyä kertomaan yksinkertaisesti ja oikeaan aikaan. Kaksikielisyyttä tulisi parantaa ja turhia tietoja karsia, koska ne vähentävät tiedottamisen uskottavuutta.

Välineiden käyttömahdollisuuksien parantamista kaivattiin sekä yleisesti että yksilötasolla: olisi kehitettävä teknisiä ja menetelmävalmiuksia sekä parannettava verkkopalveluja ja mahdollisuuksia puhua suoraan kansalaisille sähköisissä viestimissä, erityisesti televisiossa. Eräs ministeri mainitsi kehittämistoiiveeksi viestintä- tai tiedotusyksikön henkilörakenteen arvioinnin vaalien jälkeen.

Myös kansliapäälliköt korostivat vastaanottajan huomioimista: viestinnän sopeuttamista vastaanottajan aaltopituudelle, tai että ministeriöt kertoisivat olennaisista asioista kunnolla. Toivottiin päiväkohtaisesta viestinnästä pidemmälle suuntautuvaa strategista ja taustoittavaa viestintää. Välineistä korostuivat nettisivut; toivottiin kansalaisia palvelevan portaalin rakentamista sekä nettisivujen kuntoon saamista. Sisäiseen viestintään toivottiin esittelijätason viestinnän terävöittämistä ja viestinnän yleistä kuntoon saattamista. Eräs kaipasi koko valtionhallinnolle vuoteen 2015 ulottuvaa viestinnän visiota.

Viestintä- tai tiedotuspäälliköt halusivat lisää voimavaroja viestintään: enemmän resursseja ja palkkaa tai resursseja etenkin tutkimukseen, verkkotiedotukseen, kansainväliseen tiedotukseen ja poikkeusolojen ja kriisien tiedotukseen.

Kaksi haastateltua kaipasi yhtenäisempää ja yhteisöllisempää koko valtionhallinnon viestintää. Edellinen EU-puheenjohtajakausi oli tältä osin hyvä. Yksittäisiä kehittämisen kohteita olivat netin parantaminen, ihmisläheisempi kielenkäyttö sekä jonkinlaisen järjestyksen tuominen anarkistiseen EU-viestintään.

3.6 Käsityksiä viestinnän arvioinnista ja arvioinnin menetelmistä

Nykyisin käytössä olevat viestinnän arviointimenetelmät eivät ole systemaattisia; lisäksi niissä korostuu mutu- ja sormituntuma.

Tähän liittyvät kysymykset kuuluivat: miltä osin voitte olla tyytyväisiä tai tyytymättömiä ministeriön ulkoiseen viestintään, sekä mistä pääasiassa saatte palautetta ministeriön ulkoisesta viestinnästä?

Useimmat ministerit olivat tyytyväisiä viestintään silloin, kun julkisuuskynnys on ylittynyt. Tyytyväisyyttä lisäsi etenkin, jos ministeriön omat, vaikeatkin asiat tulivat tunnetuiksi ministeriön toivomalla tavalla. Muita tyytyväisyyden tunteita herätti se, että on voitu reagoida asioihin etukäteen, proaktiivisesti. Palautteen keruu ei ollut systemaattista. Mediasta seurattiin esille päässeitä asioita, otsikoita ja käsittelytapaa. Avustajat pitivät eräitä ministereitä ajan tasalla. Osastopäälliköt toivat esiin arvioita työlounaalla.

Kansliapäälliköt olivat samaa mieltä tyytyväisyyttä aiheuttavista seikoista: kun kansalaiset saavat haluamaansa tietoa ja kun keskustelu herää ja kun julkisuus on toivotun kaltaista. Palautteen keruu oli osin laadullista tuntuman saamista esimerkiksi hyvien toimittajakontaktien kautta. Useat kansliapäälliköt mainitsivat kuitenkin myös systemaattisempia arvioinnin muotoja kuten ulkopuolisen arvioijan käytön, sisäiset ja ulkoiset barometrit tai julkisuuskuvan tutkimuksen, lehdistökatsaukset tai käynnit nettisivuilla.

Viestintä- tai tiedotuspäälliköt olivat tyytyväisiä uutiskynnyksen ylittyessä: kun ”huomaa että ovat noteeranneet” tai kun viestit näyttävät menevän ihmisten tietoisuuteen ”niin kuin olemme itse nähneet”. Viestin perillemeno kuvattiin siten, että kansalaiset ovat kertoneet saaneensa apua, viesti on mennyt perille ymmärrettävästi, ministeriön edustaja on esiintynyt hyvin radiossa tai televisiossa tai julkisuuskamppailu on voitettu.

Useimmin mainittu arviointimenetelmä on sekä perinteisen että sähköisen lehdistön seuranta. Myös verkon käyttöä arvioidaan, joskin karkein mittarein (kävijämäärät). Sisäistä palautetta saadaan myös esimiehiltä, kollegoilta ja johtoryhmästä, ulkoista kansalaisjärjestöiltä ja kentältä. Erilaisia barometreja käytetään. Sidosryhmätutkimus on satunnaista. Tapausanalyysit ovat joskus käytössä. Vertailuja muihin julkishallinnon toimijoihin tehdään vähän.

3.7 Mitä viestinnän toimivuuden arviointi voisi olla?

Yllättävän monet päättäjät vierastivat spontaanisti kysyttynä viestinnän toimivuuden arviointia. Viestintää ei joko pidetty niin merkittävänä, että sitä pitäisi arvioida tai, kuten eräs haastatelluista ministereistä totesi, ”tulisi kritiikkiä siitä, että hallitus verorahoilla tutkii kannatustaan”. Eräs kansliapäällikkö ei ollut uskoa, että viestintää voisi tai kannattaisi arvioida.

On myös ilmeistä, että jos viestintää pidetään vain teknisenä tukitoimintona, ei sen arviointiakaan pidetä kovin mielekkäänä.

Toisaalta useimpien haastateltavien huolenaihe oli päättäjän tai ministeriön kannalta tärkeiden viestien ymmärrettävyys ja perillemeno, julkisuuteen pääsy yleensäkin tai se, että julkisuudessa ollaan proaktiivisesti. Verovarojen väärinkäytöstä voisi siten esittää vasta-argumentin: jos viestintä kansalaisyhteiskunnassa on demokratian toimivuuden kannalta avainasemassa – sekä viestintä kansalaisten että erilaisten kumppanien kanssa – niin eikö ole voimavarojen väärinkäyttöä, jos viestinnän toimivuutta ei arvioida?

Tutkijoiden ehdottamat mahdolliset arvioinnin kohteet saivat varovaista kannatusta, joskaan eivät yhtä paljon kuin mitä viestinnän tutkijat itse ehkä toivoisivat. Kysyimme haastateltavilta, olisiko mahdollista arvioida neljää asiaa: viestinnän toimivuutta erilaisille yhteistyökumppaneille, viestinnän sisältöjen perillemeno, käytettyjen viestinnän muotojen toimivuutta sekä kykyä havaita ja ennakoita erilaisia teemoja (issues), jotka ovat peräisin ministeriön ulkopuolelta mutta koskevat ministeriötä.

Viestinnän sisältöjen, ymmärrettävyyden ja perusviestien perillemenon arviointi sai suurimman kannatuksen, samoin viestinnän välineiden kuten verkon tai lehtien käytön ja toimivuuden arviointi. Viestintä kumppaneille ja sidosryhmille oli joidenkuiden mielestä hankalasti arvioitavissa – tai sitten heidät tunnettiin niin hyvin, ettei erillistä arviointia tarvittu. Teemojen (issues) havaitseminen ja niihin reagointi – eli luotaaminen – koettiin erittäin tärkeäksi, joskin erittäin vaikeaksi arvioida.

Haastattelujen perusteella tuntuu ilmeiseltä, että arviointijärjestelmään pitäisi myös sisältyä viestinnän organisoinnin toimivuuden pohtiminen.

Arviointivälineinä eräät arvelivat yleisten toiminnan arviointimittareiden – kuten tulokortti tai tulospisma – soveltuvan myös viestinnän arviointiin. Toiset – lähinnä viestintäihmiset – vastustivat näiden käyttöä henkeen ja vereen. Suuri osa päättäjistä ei tuntenut näitä mittareita.

Ne, joilla oli kokemuksia tulokortin käytöstä, pitivät hyvänä sitä, että ministeriön yleiseen tulokorttiin on saatu viestintään liittyviä osioita. Skeptisesti suhtauduttiin siihen, että viestintä- tai tiedotusyksikön työ voitaisiin kuvata tulokortin kautta. Syitä skeptisyyteen olivat mm vaikeus ylipäättään arvioida viestinnän vaikuttavuutta, vaikeus määrittää laadullisia asioita ja vaikeus löytää viestinnälle olennaiset mittauskohteet.

Haastateltavat toivoivat muun muassa tapaustutkimuksia, kollega-arvioiteja, kansalaismielipiteen ja -asenteen mittausta sekä disinformaation eli tahallaan annettun harhaanjohtavan informaation tutkimusta. Hyvin tärkeänä pidettiin vertailtavuutta sekä muihin julkishallinnon yksiköihin että ajallisesti omaan toimintaan.

Miten arviointia tulisi tehdä? Haastateltavat suhtautuivat epäillen jatkuvaan tai kovin tiheästi – esimerkiksi kuukausittain tai puolivuositain – tehtävään arviointiin. Yleinen toivomus oli, että valtioneuvoston kanslia koordinoisi ja toteuttaisi viestinnän arviointia nykyistä enemmän.

Hannele Huhtala
Viestinnän tutkimuskeskus (CRC)
Viestinnän laitos

Strategia II

Analyysi: Viestinnän toimijoiden näkökulmia ministeriöiden viestintään

4 Strategia II: Viestinnän toimijoiden näkökulmia ministeriöiden viestintään

4.1 Johdanto

Tässä osiossa tarkastellaan viestinnän toimijoiden näkökulmia ministeriöiden ulkoiseen viestintään. Raportissa tarkastellaan erityisesti ulkoisen viestinnän arviointia, viestinnän tieto- ja kehitystarpeita, viestinnän hyviä käytäntöjä sekä lyhyesti myös viestintää poikkeustilanteissa¹.

Raportin lähtökohtana on empiirinen tutkimus. Tutkimus suoritettiin lokakuussa 2004. Tutkimus oli laadullinen, ja tutkimusmetodina käytettiin puolistrukturoituja haastatteluita. Tutkimusaineisto muodostui 16 toimijan haastattelusta. Jokainen haastattelu kesti 1 1/2 tuntia. Haastattelut suoritettiin haastateltavien työpaikoilla virka-aikaan. Kaikki haastattelut nauhoitettiin ja litteroitiin. Haastattelujen analysoinnissa käytettiin temaattista analyysia. Analyysi perustui neljään alla lueteltuun päätutkimuskysymykseen, jotka muodostivat analyysin pääkategoriat. Lisäksi analysoitiin näiden kategorioiden sisältämät pääteemat.

Tutkimuskysymykset:

1. Mitkä ovat viestinnän toimijoiden käyttämät valtionhallinnon ulkoisen viestinnän yleiset arviointiperusteet?
2. Miten ja millaista tietoa tulisi kerätä säännöllisesti viestinnän kehittämiseksi?
3. Mitkä ovat eri ministeriöiden hyvät käytännöt viestinnän toteutuksessa?
4. Miten poikkeustilanteiden viestintä eroaa normaali tilanteen viestinnästä, erityisesti viestinnän vaikuttavuuden mittaamisessa?

Otanta: Kaikki haastateltavat valittiin viidestä tapausministeriöstä (KTM, TM, VNK, VM ja YM). Haastateltavat valittiin laadullisella otannalla seuraavin laadullisin ja määrällisin kriteerein:

- viestinnän vastuuhenkilöitä (n=5)
- verkkoviestinnän tekijöitä (n=2)
- substanssiasiantuntijoita (n=2)
- päätöstiedottajia (n=2)
- sektoriyhteistyövastaavia (n=2)
- sisäisen viestinnän asiantuntijoita (n=1)

¹ Valtioneuvoston kanslian julkaisuissa käytetään eri nimityksiä viestinnän häiriötilanteista normaaliaikoina. *Viestintäsuunnitelmassa* (8.4.2004) on luku 2.5 Kriisiviestintä: "Kriisi on normaalia toimintaa haittaava tilanne. ... Kriisitilanteissa viestintää ja tiedotusta tehostetaan... Kriisitilanteissa johdon viestintä on avainasemassa." Kriisiviestintää käytetään kattokäsitteenä kaikille seuraaville ohjeille:

- *Valtionhallinnon viestintäsuosituksessa* (23.6.2002) luvun VI ohje: "Tiedotus erityistilanteissa ja poikkeusoloissa", joka käsittelee viranomaisviestintää normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Erityistilanteet ovat "normaaliolojen häiriötilanteita".
- *Poikkeusolojen tiedotus*, jossa on valtionhallinnon viestintäsuositusta yksityiskohtaisemmat ohjeet poikkeusolojen tiedotusta varten
- VNK on antanut ministeriöiden käyttöön lisäohjeet täydentämään valtionhallinnon viestintäsuositusta: "Normaaliaikojen ja häiriötilanteiden tehostettu viestintä valtioneuvostotasolla. Ohjeita ja neuvoja viestintään." (18.6.2003).
- *Valtioneuvoston tiedotusyksikön tiedotus erityistilanteissa ja poikkeusoloissa*,

Poikkeusoloista ja niiden viestinnästä säädetään laissa (Valmiuslaki 1080/1991 ja Puolustustilalaki 1083/1991). Niiden viestinnän arviointi ei ole tämän tutkimuksen kohteena.

- mediasuhteiden hoitajia (n=2)

Tässä osiossa haastateltiin siis yhteensä 16 toimijaa (n=16). Tämä raportti perustuu näiden haastattelujen analyysiin. Tämän lisäksi strategian I tasolla tehtiin 13 muuta haastattelua. Lisäksi poliittisten asiantuntijoiden kanssa tehtiin neljä haastattelua. Kaikkiaan siis tehtiin 33 haastattelua. Strategian I haastattelukierros on analysoitu erikseen. Tämän lisäksi tässä raportin osassa käydään läpi strategian I ja strategian II tasoilla olleet ristikkäiskysymykset (kappale 6). Strategian I ja II tasojen haastattelujen lisäksi tehtiin neljä haastattelua poliittisten asiantuntijoiden kanssa. Nämä haastattelut on analysoitu osittain tässä raportin osassa ja osittain strategian I analyysissä.

4.2 Valtionhallinnon ulkoisen viestinnän yleiset arviointiperusteet

Tutkimuskysymys 1: Mitkä ovat viestinnän toimijoiden käyttämät valtionhallinnon ulkoisen viestinnän yleiset arviointiperusteet?

Tässä osiossa tarkastellaan viestinnän toimijoiden käyttämiä valtionhallinnon ulkoisen viestinnän yleisiä arviointiperusteita. Osiossa käsitellään sitä, *miten* viestinnän toimijat arvioivat ministeriön nykyistä viestintää. Ensin tarkastellaan sitä, mistä syistä toimijat ovat toisaalta tyytyväisiä ja toisaalta tyytymättömiä ministeriön ulkoiseen viestintään. Tämän jälkeen käsitellään sitä, mistä toimijat tietävät, että viesti on mennyt perille. Tämän jälkeen tarkastellaan palautetta ja sen hyväksikäyttöä nykyisessä viestinnän arvioinnissa. Osion lopussa listataan pääteemat, joita käsitellään viestinnän arvioinnista puhuttaessa.

Viestinnän käytännön toimijoilla tarkoitetaan ministeriöiden viestintä- ja tiedotuspäälliköitä, tiedottajia ja muita substanssitoimijoita, joiden tehtäviin kuuluu käytännön viestinnän hoitamista. Viestinnän käytännön toimijat ovat tyytyväisiä ministeriön viestintään pääasiassa medianäkyvyyden ansiosta. Käytännössä toimijat itse seuraavat mediaa suoraan ja ministeriön mediaseurannan kautta. Mediaseurannassa kerättyä materiaalia ei kuitenkaan jatkoanalysoida tai arvioida systemaattisesti, esimerkiksi pitkäaikaisemmin. Sitä ei myöskään ole saatavilla elektronisesti tekijänoikeussyistä. Osa toimijoista toivoo, että mediaseurannasta tehtäisiin vuosiraportti, jotta vuoden kokonaisnäkyvyys ja viestien läpimeno olisi helpompi hahmottaa. Mediaseuranta arkistoidaan, joten pitemmänkin jakson analyysia on mahdollista jatkaa myös jälkikäteen.

Ulkoisen viestinnän arviointimittarit sekä sitä koskevat ohjeet ja suositukset puuttuvat. Viestin perillemenon mittaamiseen ja ymmärrettävyyden arviointiin kaivataan selkeitä työkaluja. Toimijat haluaisivat tietää, *ymmärretäänkö* viesti *oikein* ja meneekö viesti perille. Tässä kieli ja asioiden yksinkertaisesti ilmaiseminen ovat avainasemassa. Tämän mahdollistamiseksi kaivataan lisää yhteistyötä virkamiesten kanssa, esimerkiksi tiedotteiden tekemisprosessissa. Tiedotteiden tekemisprosessissa toivotaan, että viestinnän toimijoiden mukaan tulo tapahtuisi nykyistä aikaisemmassa vaiheessa. Ministeriöiden virkamiehiltä kaivataan lisää yleisönosastokirjoituksia heidän omasta alastaan. Tämän katsotaan edistävän kansalaiskeskusteluun osallistumista ja vaikeidenkin asiakysymysten ja -kokonaisuuksien kansankielellä kertomista.

Kohdennettu viestintä ja sen arviointi koetaan myös tärkeäksi. Kohdennettu viestintä ja viestien perillemenon arviointi koetaan tärkeäksi myös *sidosryhmätasolla*. Sidosryhmäkartoituksia halutaan lisää. Myös arviointia viestin perillemenosta eri sidosryhmille pidetään keskeisenä mittarina.

Viestinnän käytännön toimijat ovat tyytymättömiä ministeriön viestintään pääasiassa silloin, kuin viesti on ymmärretty väärin tai kun tärkeäksi koettu viesti ei mene läpi mediassa lainkaan. Ministeriöitä kohtaavat ”skandaalit” ovat sinänsä erityistilanteita, jolloin viestinnän reaktionopeutta ja taitoja koetellaan erityisesti.

Mielipiteitä jakaa se, missä mediaseurantaa tulisi tehdä: osa toimijoista on sitä mieltä, että mediaseuranta on tehtävä ministeriön sisällä, koska vain ministeriössä työskentelevällä voi olla ministeriön näkökulma, ja hän voi analysoida ministeriön viestintää laadullisesti. Osa toimijoista taas kokee, että mediaseuranta vie liikaa viestinnän resursseja ja se tulisi siksi tehdä talon ulkopuolella.

Yleensäkin viestinnän onnistumista tai epäonnistumista arvioitaessa mutu-arviointi on yleisin käytössä oleva metodi. Käytännössä tämä tarkoittaa omaa arviota siitä, miten ymmärrettävästi ja oikein se, mitä on haluttu sanoa, on mennyt läpi mediassa. Tämä vaatii viestijöiltä herkkyyttä ja kokemusta [tuntosarvet].

Ministeriöt saavat kansalaispalautetta. Palaute on pääasiassa ongelmakeskeistä ja negatiivista. Toisin sanoen kansalaiset ottavat yhteyttä, kun he eivät esimerkiksi ymmärrä jotain tai kun heillä on ongelma. Palautetta kansalaisilta saadaan pääasiassa sähköisesti, mutta myös puhelimitse ja kirjeitse. Tosin verkkoviestintä on vähentänyt palautteen saamista muiden kanavien kautta. Palaute koetaan pääosin tarpeelliseksi, mutta sitä ei kerätä systemaattisesti ministeriöissä. Myöskään palautteen tarkkoja määriä ei seurata. Palautteeseen kuitenkin vastataan, koska laki velvoittaa vastaamaan. Palautteen perusteella on tehty ministeriöiden sivuille valmiiksi vastauksia otsikolla "Usein kysyttyjä kysymyksiä". Palautetta ei muutoin analysoida eikä siitä keskustella systemaattisesti. Tosin toimijat itse ottavat palautteen usein huomioon käytännön työssään.

Verkkosivulta saadaan käyttäjätietoa. Kävijätutkimukset ja -määrät kertovat, millä sivuilla käydään ja mitä dokumentteja verkosta ladataan. Tätä dataa ei kerätä kaikissa ministeriöissä. Kävijämäärien systemaattisempi seuranta on vasta aloitettu ministeriöissä. Kävijämäärät eri sivuilla, sähköisen palautteen sekä ministeriöiden sivulta ladattujen dokumenttien määrä ovat muun muassa niitä asioita, joita voidaan määrällisesti seurata. Lisäksi tarkempia käyttäjätutkimuksia on tehty esimerkiksi uusia verkkosivuja suunniteltaessa hyvällä menestyksellä.

4.3 Tieto- ja kehittämistarpeet

Tutkimuskysymys 2: Miten ja millaista tietoa tulisi kerätä säännöllisesti viestinnän kehittämiseksi?

Tässä osiossa käsitellään viestinnän kehitystarpeita sekä näihin liittyviä tiedontarpeita viestinnän toimijoiden näkökulmasta. Ensin tarkastellaan pääkehitystarpeita ministeriöiden ulkoisessa viestinnässä. Tämän jälkeen käsitellään viestinnän yhteistyötä sekä ministeriön sisällä että ulkoisten tahojen, kuten muiden ministeriöiden ja viranomaisten kanssa. Tähän liittyy viestinnän tutkimuksellisen yhteistyön tarkastelu. Tämän jälkeen käsitellään toimijoiden tiedontarpeita. Lopuksi käsitellään kokemuksia tällä hetkellä käytössä olevista viestintään sovelletuista tulosohtausjärjestelmistä.

Pääkehitystarpeet vaihtelevat toimijoiden tehtävänkuvan mukaan, mutta yleisinä kehitystarpeina ministeriöiden ulkoisessa viestinnässä pidetään:

1. viestien ymmärrettävyyden kehittämistä
2. verkkoviestinnän jatkuvaa kehittämistä
3. arviointijärjestelmän kehittämistä, sekä
4. kohdennetumman viestinnän (sidosryhmäviestinnän) parantamista.

Eri *näkökulmien* huomioimista pidetään tärkeänä. Tässä yhteydessä korostetaan myös, että viestin perillemenon tutkimista ammatti-ihmisille tulisi tehostaa.

Sisäisen viestinnän kehittämisessä intranetin kehitystä pidetään oleellisena. Myös eri ministeriöiden välinen intranet mainitaan tutkimuksessa. Viestinnän funktion sisällä tärkeimpänä pidetään *kalenterin* ylläpitämistä, jossa on kaikki viikolla tapahtuvat asiat. Tämä voi olla sähköisessä muodossa tai seinällä. Tämän koetaan tuovan paljon kaivattua *ennakoitavuutta* ja *suunnitelmallisuutta* viestintään. Ministeriön välisessä intranetissä esillä voisivat olla viestinnän työntekijöiden toimet ja yhteystiedot sekä viestinnän kalenterit.

Lisäksi *yhteistyöverkostoja* eri ministeriöissä samoja asioita tekevien kesken pidetään tärkeinä, ja lisäämisen arvoisina. Nämä ovat foorumeita, joissa voidaan käsitellä ja vaihtaa *käytännön kokemuksia*. Hieman tiiviimpää yhteistyötä kaivataan myös julkaisutoiminnan, tietohallinnon ja

viestinnän välillä. Ylipäättänsä yhteistyöverkostoja pidetään hyödyllisinä, silloin kun ne liittyvät luonnollisesti yhteiseen toimintaan ja läheisesti käytännön asioihin. Toimijat painottavat voimakkaasti myös tarvetta viestinnän yhtenäisyyteen sekä reagointinopeuden ja ajan tasalla pysymisen tärkeyttä. Nämä vaativat myös jatkuvaa kehittämistä.

Viestinnän yhteistyötä ministeriöiden välillä on vaihtelevasti. Tiedotuspäälliköt tapaavat säännöllisesti, mutta toimijatasolla ei usein edes tiedetä, kuka hoitaa vastaavia töitä toisissa ministeriöissä. Ministeriöiden yhteistä *yhteystietokalenteria* kaivataan, jotta tiedettäisiin, kenen puoleen kääntyä tarvittaessa. Tätä samaa tietoa kaivataan myös omalta hallinnonalalta. Viestinnän yhteistyö muiden ministeriöiden kanssa on yhteiseen hallinnolliseen toimintaan perustuvaa tai projektikohtaista. VNK:n järjestämät seminaarit sekä sen antamat ohjeistukset, tiedotuspäällikkökokoukset, sekä EU-viestintä ovat foorumeita, joissa kaikkien ministeriöiden viestinnäntahot ovat mukana. Yhteistyön lisäämisestä puhuttaessa yhteistyö oman hallinnonalan kanssa sekä yhteistyö muissa ministeriöissä samaa työtä tekevien kanssa koetaan luonnollisimmiksi. Ministeriöiden välinen viestinnän tutkimuksellinen yhteistyö on hyvin pientä (ks. desk-tutkimus).

Kun puhutaan jo olemassa olevasta tutkimustiedosta, käy ilmi, että tehdyt tutkimukset ovat hajallaan ministeriössä; tutkimukset eivät ole saatavilla yhdestä paikasta tai yhden ihmisen kautta tai sähköisesti, vaan ne ovat eri ihmisten huoneissa ja hyllyissä. Tehtyjä tutkimuksia ei myöskään ole listattu esimerkiksi sähköiseen muotoon, joten usein on vaikea tietää mitä tutkimuksia on mistäkin aiheesta tehty. Tutkimuksien tilauskäytäntö on myös ad hoc -toimintaa: eri toimijat tilaavat niitä tarpeidensa perusteella, yhtenäinen tilauskäytäntö puuttuu.

Tulosohjausjärjestelmistä puhuttaessa, tuloskortti (balanced scorecard) nousee esiin. Malli on koettu suhteellisen kattavaksi mutta monimutkaiseksi. Sen käyttöä on kokeiltu myös viestinnän osa-alueella, mutta pääosin malli on koettu liian monimutkaiseksi ja siksi aikaavieväksi.

Tietotarpeet ilmaistaan selkeästi. Toimijat kaipaavat tietoa erityisesti sidosryhmistä. Ensinnäkin halutaan lisää tietoa sidosryhmien kartoittamiseen. Sisällöllisesti kaivataan tietoa eri sidosryhmien toiveista ja tietotarpeista. Tietoa kaivataan myös muista ministeriöistä, lähinnä siitä, miten muissa ministeriöissä on oman alan asiat hoidettu. Tietoa kaivataan myös toimittajista ja heidän tarpeistaan. Tähän liittyy toimittajien taustoitustilaisuuksien lisäämisen pitäminen tärkeänä.

Toimijoille on tärkeää, että viestinnän strategiset tavoitteet ja ydinviestit ovat selvät. Nämä luovat lähtökohdan yhdenmukaiselle, suunnitelmalliselle toiminnalle. Viestinnän strategian selvää linkitystä ministeriön strategiaan pidetään erittäin oleellisena. Myös viestinnän resurssien lisäystä kaivataan niin henkilö- kuin taloudellisiin resursseihin.

Toimijat toivovat, että kansalaiset ja sidosryhmät voisivat seurata ja kommentoida lakeja enemmän jo valmisteluvaiheessa. Toisin sanoen, kansalaisille tulisi mahdollistaa selkeä koko laintekoprosessin seuranta (esim. yhden nettisivun kautta). Ehdotetaan myös, että päätöstiedottamisen lisäksi esittelylistat tulisi saada Internetiin.

4.4 Vertailukohteet ja hyvät käytännöt

Tutkimuskysymys 3: Mitkä ovat eri ministeriöiden hyvät käytännöt viestinnän käytännön toteutuksessa?

Toimijat vertaavat ministeriön viestintää ennen kaikkea kotimaisten tahojen viestintään. Viestinnän käytäntöjä verrataan eniten toisten ministeriöiden käytäntöihin, etupäässä kotimaassa. Lisäksi tätä omatoimista vertailua tehdään oman hallinnonalan virastoihin. Verkkoviestintää vertaillaan myös kansainvälisesti, lähinnä muiden EU-maiden ministeriöihin. Toimintaa peilataan myös omiin kokemuksiin aiemmilta työpaikoilta. Eniten vertailussa mukana ovat Ruotsi (poikkeustilaviestintä, ministeriöiden intranet), Hollanti ja Ranska. Myös hallinnonalan yhteistä, YM:n toteuttamaa konserviviestintää arvostetaan. Onnistuneista viestinnän tapauksista puhuttaessa yhdistävä teema on asioista kertominen mediaa kiinnostavalla tavalla.

Hyvinä käytäntöinä pidetään mm. EU-viestinnän säännönmukaisuutta. Osa haastatelluista nostaa esiin hyvänä käytäntönä myös viestinnän ihmisille annetut nimikko-osastot. Tätä pidetään käytännön ratkaisuna substanssin syvempään tuntemiseen. Myös tiedotuspääällikköjen kokousta pidetään hyvänä käytäntönä, samoin kuin muutamassa ministeriössä käytössä olevia yhteisiä viestinnän kalentereita. Oman ministeriön toiminnassa arvostetaan ajan tasalla pysymistä, reagointinopeutta, avoimuutta ja ihmisten kielellä puhumista sekä ammattitaitoa.

Verkkoviestintään spontaanisti syntynyttä verkostoa pidetään myös hyvänä käytäntönä. Samantyyppisiä verkostoja toivotaan lisää. Erityisesti kaivataan verkostoja, joissa voidaan vaihtaa epävirallisesti kokemuksia käytännön toiminnasta – siitä, mikä on toiminut viestinnässä ja mikä ei. EU-tasolle on tulossa 'hyvät käytännöt' -verkosto, suomalaisten aloitteesta.

4.5 Poikkeus- ja erityistilanteiden viestintä

Tutkimuskysymys 4: Miten poikkeustilanteiden viestintä eroaa normaalitilanteen viestinnästä, erityisesti viestinnän vaikuttavuuden mittaamisessa?

Normaaliolojen erilaisista häiriötilanteista ja poikkeustilanteiden viestinnästä toimijoilla on vähän tietoa sekä ministeriön toiminnan että oman työn tasolla. Erilaisia poikkeustilanteita varten on olemassa selkeä viestinnän ohjeistus (VNK:n raportti). Toimijat tietävät viestinnän vaikuttavuuden mittaamisesta poikkeustilanteissa vähän. VNK:n ohjesääntö viestinnästä poikkeustilanteissa on päädokumentti, johon viitataan poikkeustilanteista kysyttäessä. Käytännön harjoituksia aiheesta kaivataan. Keskeisiä ovat myös kysymykset tiedon kulusta, kuten se, miten varmistetaan, että kaikki viestinnän toimijat saavat tiedon mahdollisimman nopeasti, ennen mediaa, ja pysyvät jatkuvasti tilanteen tai tilanteiden tasalla.

Strategian I ja II tasojen ristikkäiskysymysten analyysin mukaan poikkeustilanteiden viestinnässä korostuvat *nopeus*, *tiedon oikeellisuus* ja *luotettavuus*.

4.6 Vertailu viestinnän toimijoiden ja strategisen johdon välillä

Viestinnän toimijoiden (strategian II osio) 16 haastattelun lisäksi strategisen johdon tasolla (strategia I osio) tehtiin 13 haastattelua. Vertailun mahdollistamiseksi tasojen välillä näiden kahden kierroksen haastattelurungoissa oli osittain samoja kysymyksiä. Kummallakin tasolla keskeisimpiä teemoja olivat viestien *ymmärrettävyys* ja *oikeellisuus* sekä *kohdennettu viestintä* ja *sidosryhmäviestintä*. Palautetta ja sen keräämistä pidettiin tärkeänä kummallakin tasolla, kuten myös kohdennetun viestinnän seuraamista.

Mediaseuranta ja median kautta viestien läpi saaminen nähtiin erittäin tärkeänä molemmilla tasoilla. Samoin kuin strategian II tasolla, myös I tasolla se, pitäisikö mediaseurantaa tehdä talon sisällä vai

ulkopuolella, jakoi mielipiteitä. Mediaseurannan tärkeyttä korostettiin strategian I tasolla myös analyttisempänä työkaluna; dokumenttina, josta näkee julkisen keskustelun teemoja ja sävyjä suhteessa ministeriön keskeisiin tehtäviin ja käsiteltäviin asioihin.

Strategian I tasolla korostui viestinnän strateginen rooli. I tasolla korostui myös hieman enemmän *viestinnän merkityksen* ja tehtävien korostaminen, tai korostamisen puute, ministeriön kokonaistoiminnassa. Myös viestinnän oikeaa ajoitusta korostettiin. Julkishallinnon avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisääminen oli keskeinen viestinnän tehtävä ja arvioinnin kriteeri. Tätä korostettiin enemmän kuin toimijoiden tasolla. Myös ennakoitavuutta ja suunnitelmallisuutta korostettiin; niitä pidettiin onnistuneen viestinnän keskeisinä elementteinä myös strategian I tasolla. Lisäksi viestinnän seuranta ja sen tärkeyttä korostettiin.

Arviointiin liittyen, yhtenä ideana mainittiin projektien ja yhteistyöprojektien onnistumisen arviointi, mikä ei tullut ilmi toimijatason haastatteluissa. Toinen I tasolla syntynyt idea oli palautetiedon kokoaminen myös sidosryhmittäin.

Strategia I tasolla nousi esiin myös asioiden taustoituksen tärkeys ja toive tämän lisäämiseen. Muutamissa haastatteluissa (I tasolla) nousi esiin myös tarve lisätä viestinnän iskevyyttä.

Strategian I tasolla puhuttiin vähemmän yhteistyöstä ja verkostoista. Sen sijaan viestinnän strategista roolia korostettiin.

Kaiken kaikkiaan tärkeimpiä teemoja olivat edelleen viestien ja viestinnän ymmärrettävyys ja oikeellisuus. Nämä teemat miellettiin siis keskeisimmiksi niin strategiatasolla (I taso) kuin toimijoidenkin parissa (strategia II taso).

4.7 Poliittinen viestintä

Viestien oikeanlainen ja ymmärrettävä läpimeno mediassa on tärkeä viestinnän arviointimittari myös poliittisille asiantuntijoille. Mediaseurannan tärkeyttä korostettiin myös potentiaalisesti poliittisen viestinnän työkaluna. Media-analyysi, jota poliittisen viestinnän toimijat kaipaavat, eroaa nykyisestä mediaseurannasta ja vaatisi tämän takia *erillistä analyysia*. Tähän *erilliseen* media-analyysiin kaivataan poliittista näkökulmaa, jonka läpi julkisen keskustelun teemat ja sävyt on analysoitu. Tarkemmin sanottuna poliittiset asiantuntijat toivovat erillistä media-analyysia lehtien pidemmän aikavälin linjasta, suhtautumisesta ministeriöön ja sen ajamiin asioihin poliittisten linssien läpi katsottuna. He haluaisivat tietää, mihin sävyyn ministeriön ja ministerin asioista kirjoitetaan (positiivinen, "neutraali" vai negatiivinen). Tietoa haluttaisiin myös määristä: kuinka paljon tai vähän mikäkin lehti kirjoittaa ministeriön ja ministerin asioista. Myös ministerin julkisen kuvan tai profiilin analyysi kiinnostaa jonkin verran, eli se, millaisen vastaanoton ministerin puheet ja toimet saavat mediassa (ja sidosryhmissä).

Tietoa haluttaisiin myös kansalaisten pitkän ajan kuluessa syntyneistä asenteista ministeriön perustehtäviin sekä näissä asenteissa tapahtuvista mahdollisista muutoksista. Pitkällä ajalla tarkoitetaan 10–20 vuotta ja tänä aikana tapahtunutta muutosta. Myös poliittiset asiantuntijat toivovat kohdennettua viestintää ja korostavat sidosryhmäviestinnän ja palautteen tärkeyttä. Myös kansalaispalautteen systemaattista analyysia kaivataan, niin määrällistä kuin laadullistakin. Laadullisesti haluttaisiin tietää, mitkä aiheet hallitsevat kansalaispalautetta. Sidosryhminä mainitaan toisaalta valmisteilla olevista asioista tietävät ammattitahot ja toisaalta poliittiset sidosryhmät. Lisäksi mainitaan lyhyesti eri hankkeissa mukana olevat intressiryhmät. Kohdennetusta viestinnästä puhutaan myös tapauskohtaisesti. Kaiken kaikkiaan poliittiset asiantuntijat pitävät viestintää teknisenä toimena ja arvostavat viestijöiden ammattitaitoa.

4.8 Yhteenveto

Viestinnän arvioinnin pääteemoja **viestinnän toimijoiden mukaan** ovat:

1. *viestinnän ymmärrettävyys* (kieli): viestintää tulee tehdä ihmisille (kansalaisille ja sidosryhmille) ihmisten kielellä. Viestinnän tulee ensisijaisesti olla ymmärrettävää. Viestinnän tulisi tarkastella asioita kansalaisen näkökulmasta ja tuoda esiin vaikutuksia, joita esimerkiksi uusilla laeilla on kansalaisten elämään.
2. *viestien perillemeno*: viestien perillemeno edistää paitsi ymmärrettävää kieltä myös asioiden ilmaiseminen sekä kansalaisia että mediaa kiinnostavalla tavalla.
3. *henkilökohtaiset verkostot*: näiden tärkeyttä korostetaan suhteessa toimittajiin, virkamiehiin, omaan hallinnonalaan, omaan ammattikuntaan ja muihin sidosryhmiin. Näitä kaivataan lisää ja näiden hoitamiseen kaivataan lisää aikaresursseja ja taloudellisia resursseja. Nämä ovat myös tahoja, jotka tulisi ottaa huomioon, kun viestinnän arviointia mietitään.
4. *yhteistyö virkamiesten kanssa*: yhteistyötä virkamiesten kanssa pidetään ensiarvoisen tärkeänä ja siitä toivotaan tiiviimpää.
5. *arviointijärjestelmän ja -mittareiden puute sekä systemaattisen analyysin puute*: Nämä asiat nousevat esiin aineistosta. Analyysia kaivataan mm. mediaseurannasta, verkossa kävijöistä, sidosryhmistä ja palautteesta. Lisäksi ymmärrettävyyteen ja viestin perillemenoon sekä kansalaisten tietotarpeiden kartoittamisen kaivataan arviointia ja mittareita. Tähän liittyvät myös sidosryhmäkartoituksen tarve. Työkaluja kaivataan myös kohdennetun viestinnän perillemenon arvioimiseen, sekä eri sidosryhmien tietotarpeiden arviointiin.
6. *verkkoviestinnän kasvava merkitys*: verkkoa ja sen mahdollisuuksia painotetaan, erityisesti kansalaisviestinnän kanavana.
7. *ministeriön etäisyys kansalaisen arjesta*: aineistosta ilmenee ministeriön asema "norsunluotornina", joka on kaukana kansalaisten arjesta, kun taas virastojen ajatellaan olevan enemmän kansalaisten kanssa suoraa kommunikointia varten. Tämän takia asiakasnäkökulma virastoihin ilmenee voimakkaasti.

Kansalaisviestinnästä puhutaan pääasiassa verkon yhteydessä. Lisäksi korostetaan verkon tuomia mahdollisuuksia kansalaisviestinnän kanavana. *Kohdennettu viestintä* on yksi nousevista pääteemoista. *Yhteistyö* on toinen nouseva teema, erityisesti sen lisäys oman työn kautta eri ministeriöissä sekä oman hallinnon alan kanssa. Kolmas läpileikkaava teema on *ajan tasalla pysyminen*: tätä edistävät mm. organisaation sisällä jatkuvasti kehittyvä intranet, viikoittaiset viestinnän osastotapaamiset, yhteinen kalenteri sekä hyvät henkilöverkostot. Kaikista vahvimpana pääteemana mainitaan viestinnän *ymmärrettävyys*.

Puuttuva teema on kansalaisvaikuttaminen kansalaiskeskustelun herättämisen kautta: ministeriöiden rooliksi koetaan keskustelun herättämisen sijaan, *viestiminen ymmärrettävässä muodossa siten että halutut viestit menevät läpi oikein*. Myös kansalaisjärjestöistä puhutaan pääasiassa vain kysyttäessä.

Yhdistävä teema, joka heijastuu läpi useista aineiston pääteemoista, on *viestinnän roolin muutos*.

- Asioiden ennakointi reagoinnin sijaan, myös viestinnän aktiivisuutta ja proaktiivisuutta korostetaan.
- Verkkoviestinnän puolella on siirrytty viestijän roolista toimittajan rooliin.
- Asioiden tiedottamisesta on siirrytty enemmän asioiden valmisteluun (yhteistyö virkamiesten kanssa aiemmin) ja myös kansalaisille viestiminen jo lakien valmisteluvaiheessa.

- Osa toimijoista on kiinnostunut myös viestinnäntoimijoiden vastuunjaosta niin, että toimijoilla on oma osastonsa jonka viestintään on erikoistunut - tämä koetaan mahdollistavan paremman substanssin tuntemisen.
- Viestintää suhtautumiseen kaivataan asennemuutosta: toivotaan että viestinnän merkitys tiedostetaan. Tässä on havaittu tapahtuneen paljon muutosta viime vuosina.

Kolme muuta isoa yhdistävää teemaa, joihin aineistossa mainitut teemat voidaan katsoa kuuluviksi, ovat julkisuus, yhteistyö ja demokratia.

Julkisuuden merkitys heijastuu pääasiassa medianäkyvyydestä sekä ministeriön julkisuuskuvasta puhuttaessa. Yhteistyö heijastuu lähinnä henkilöverkostoista ja yhteistoiminnasta puhuttaessa ja demokratia toiminnan avoimuudesta, sekä kansalaisten osallistumisesta ja vaikuttamisesta puhuttaessa.

4.9 Analyysistä arviointijärjestelmään

Tutkimuksen mukaan viestinnän toimijat kaipaavat arviointia ja analyysia pääasiassa neljästä asiasta:

1. Mediaseurannasta:
arviointia ja analyysia kaivataan erityisesti viestien ymmärrettävyyteen ja viestin perillemenoon, sekä kansalaisten tietotarpeiden kartoittamisen kaivataan arviointia ja mittareita
2. Sidosryhmistä:
Tähän liittyy myös sidosryhmäkartoituksen tarve. Työkaluja kaivataan myös kohdennetun viestinnän perillemenon arvioimiseen sekä eri sidosryhmien tietotarpeiden arviointiin.
3. Verkossa kävijöistä
4. Kansalaispalautteesta

1. Mediaseuranta: mediaseurannasta media-analyysiin

Mediaseuranta on tärkeä, päivittäinen työ. *Mediaseurannassa kerättyä materiaalia tulisi hyödyntää enemmän, analysoimalla sitä perusteellisemmin ja myös pitemmän aikaa.* Päivittäisen mediaseurannan lisäksi voisi mediaseurannasta tehdä koosteen esimerkiksi kuukausittain ja kerran puolessa vuodessa. Tähän pitäisi tehdä kysymysrunko siitä, mitä ministeriö haluaa tietää ja seurata mediasta. Lisäksi mediaseurannasta tehtäisiin vuosiraportti, jotta vuoden kokonaisnäkyvyys, pääteemat ja viestien läpimeno olisi helpompi hahmottaa. Myös tähän pitäisi tehdä kysymysrunko siitä, mitä ministeriö haluaa tietää ja seurata mediasta vuositason.

Miten nämä analyysit sitten käsiteltäisiin?

Nämä media-analyysit käytäisiin läpi osastokokouksissa kerran kuussa ja laajemmin kahdesti vuodessa. Lisäksi analyysit olisivat kaikkien ministeriön työntekijöiden saatavilla tietyn ihmisen kautta/ministeriö (yhteystiedot intraneteissa).

Arkistointi

Mediaseuranta on arkistoitu useassa ministeriössä, joten edellä mainittujen analyysien tekoa sekä kysymysrunгон toimivuutta voisi harjoitella jälkikäteenkin ja katsoa, toimivatko ne. *On erittäin tärkeää, että mediaseuranta ja -analyysit aina arkistoidaan systemaattisesti kaikissa ministeriöissä* Tämä mahdollistaa asioiden systemaattisen seuraamisen niin tässä ajassa kuin jälkikäteenkin.

Sisällöllisesti media-analyysissä pitäisi arvioida viittä asiaa:

- Viestin perillemeno
- Viestin ymmärrettävyyttä
- Viestin oikeellisuutta
→ Pitäisi arvioida sitä *ymmärretäänkö* viesti *oikein* ja meneekö viesti perille.
- Ministeriön perustehtävän tiedostamista
- Kansalaisten ja sidosryhmien toiveiden ja tietotarpeiden täyttymistä suhteessa ministeriön toimintaan

Miten mediaseuranta ja -analyysit toteutetaan?

Mediaseuranta tulisi tehdä pääosin ministeriön sisällä, koska vain ministeriössä työskentelevällä voi olla *ministeriön näkökulma*, ja hän voi analysoida ministeriön viestintää *laadullisesti* tästä näkökulmasta.

Lisähuomiona: viestinnän toimivuuden mutu-arviointeja voi myös hyödyntää keskustelemalla niistä, tähän voisivat ministeriöt luoda omat foorumit.

2. Sidosryhmät ja kohdennettu viestintä

Sidosryhmäkartoitukset tulisi tehdä niissä ministeriöissä, joissa ne koetaan tarpeellisiksi. Viestintää voidaan arvioida edellä mainitun listan mukaisesti. Kohdennetussa viestinnässä tulisi huomioida erityisesti ammatti-ihmiset ja kansalaiset, joita valmisteilla olevat asiat koskevat.

3. Kansalaispalaute

Kansalaispalautteen systemaattinen kerääminen olisi osa arviointia.

Laadullinen arviointi: otsikko (kategoria) ja sävy (positiivinen/neutraali/negatiivinen). Lisäksi liittykö esim. tiettyyn lain valmisteluun.

Määrällinen arviointi: palautteen määrä (viikossa, kuukaudessa ja vuodessa)

4. Verkko

Verkkosivulta saadaan käyttäjätietoa. Kävijätutkimukset ja -määrät kertovat millä sivuilla käydään ja mitä dokumentteja verkosta ladataan.

Määrällinen arviointi: eri sivujen kävijämäärät, sähköisen palautteen määrä sekä ministeriöiden sivuilta ladattujen dokumenttien määrä.

Laadullinen arviointi: esimerkiksi "laatia verkkoon" -sivuston käyttö.

Neljän edellä mainitun asian lisäksi voitaisiin arvioida:

1. kansalaiskeskustelun herättäminen ja siihen osallistuminen

määrällinen arviointi: virkamiesten kirjoittamien yleisönosastokirjoitusten määrän (ja näihin liittyvien vastineiden määrän) seuraaminen.

2. Lakiprosessien seurannan seuranta

Kansalaisille tulisi mahdollistaa selkeä koko laintekoprosessin seuranta. Sitä, miten kansalaiset seuraavat lain valmistelua sen eri vaiheissa voidaan siten arvioida.

3. Ohjeet ja suositukset

Edellä mainitun tueksi tulisi tehdä ulkoisen viestinnän arviointia ja arviointimittareita koskevat ohjeet ja suositukset (mallina voisi käyttää muita VNK:n ohjesuosituksia).

ULKOISEN VIESTINNÄN ARVIOINTIIN LIITTYVÄ SISÄINEN VIESTINTÄ JA TOIMINTA

1. Viestinnän *strategisten tavoitteiden ja ydinviestien* on oltava selvät, samoin kun ministeriön *strategisten perustehtävien*, jotta näiden toteutumista voidaan arvioida.

2. Etenkin, mikäli mediaseurannan ja kansalaispalautteen jatkoanalyysit tehdään viestinnän osastolla, tarvitaan *resurssien lisäystä*.

3. Tutkimukset

Niin vanhojen kuin uusienkin tutkimusten tulisi olla saatavilla yhdestä paikasta tai yhden ihmisen kautta. Tämän lisäksi kopioita näistä voi olla eri ihmisten huoneissa ja hyllyissä. Tehdyt tutkimukset, niiden tilaajat ja tekijät pitäisi lisäksi listata sähköiseen muotoon, jotta on helppo tietää, mitä tutkimuksia on mistäkin aiheesta tehty, sekä kuka ja milloin ne on tehnyt. Tutkimuksien tilauskäytäntöä kannattaisi myös yhdenmukaistaa, jotta tutkimusten vertailtavuus säilyisi.

4. Arviointijärjestelmä ja sen tulokset

Arviointijärjestelmä ja tulokset voisivat olla esillä *ministeriöiden välisessä intranetissä* ja *VNK:n tutkimuspisteessä* sekä *jokaisen ministeriön viestintäyksikössä*. Esillä ministeriöiden välisessä intranetissä olisivat tutkimustulokset tai niiden tiivistelmät, jos sähköiseen muotoon laittamisessa on tekijänoikeusongelmia.

Thomas Slätis
Viestinnän tutkimuskeskus (CRC)
Viestinnän laitos

Mediaseuranta ja -analyysi tapausministeriöiden viestinnässä

5 Mediaseuranta ja -analyysi tapausministeriöiden viestinnässä

5.1 Johdanto

Valtioneuvoston viestintä 2007 -hankkeen tutkimus ja sen viitekehys perustuu Valtioneuvoston kanslian päätöksessä asetettuun tavoitemäärittelyyn². Tämän päätöksen mukaan koko hankkeen tavoitteena on luoda perustaa valtionhallinnon viestinnän pysyvälle seuranta- ja arviointijärjestelmälle, jonka avulla voidaan kuvata, mitata ja arvioida viestinnän ja viestintään sijoitettujen resurssien vaikuttavuutta.

Seuranta- ja arviointijärjestelmän luomiseksi on hankeasetuksen mukaan kartoitettava valtionhallinnon viestinnän nykytilaa tarvittavissa määrin. Hankkeeseen on siten kutsuttu mukaan viisi ministeriötä, jotka tutkimuksen kohteina edustavat mahdollisimman monipuolisesti valtiohallinnon eri toimialoja. Nämä ministeriöt ovat Kauppa- ja teollisuusministeriö (KTM), Työministeriö (TM), Valtioneuvoston kanslia (VNK), Valtiovarainministeriö (VM) ja Ympäristöministeriö. Nykytilan arviointi toteutetaan tapaustutkimuksina, joista mediaseurannan ja -analyysin osahanke on yksi.

5.2 Mediaseurantaosion tutkimustavoitteet

Kuten tämän tutkimushankkeen alkutaipaleella esitettiin³, yksi viestinnän suunnittelun ja kehittämisen lähtökohta on nykytilan analyysi, jonka synnyttämien haasteiden kautta organisaatio etenee kohti sen luomaa visiota. Julkisuusanalyysi, ja mediaseuranta ja -analyysi sen osana, on yksi keskeinen edellytys toimivan viestinnän suunnittelulle. Seuranta ja analyysi luovat lähtökohdan toimenpiteiden arvioinnille. Joukkoviestimien arviointi voi perustua media- tai tarkemmin lehdistöseurantaan. Analyysin tuloksena saadaan kvantitatiivista tietoa julkisuuden määrästä tai laadusta tai näiden yhdistelmästä.

Tämän osahankkeen tutkimuksen tavoitteena on kartoittaa mediasisältöjä ja selvittää, miten tapausministeriöiden strategiat ja niiden operationalisointi heijastuvat niiden joukkoviestimille suunnatussa aineistoissa. Toisena keskeisenä kysymyksenä on näiden ministeriöiden toiminnan esittäminen joukkoviestimissä. Aineistona tässä tutkimusosiossa käytetään ministeriöiden omia mediakatsauksia. Mediaseuranta ja -analyysi ovat hankkeessa oleellisia, sillä niiden avulla voidaan luoda ja kehittää olemassa olevia arviointi- ja seurantamenetelmiä ja tukea hankkeen yhteisiä tavoitteita.

Tavoitteena on näin ollen *ensisijaisesti* käytetyn metodin ja sen tulosten perusteella tuottaa hyödyllistä informaatiota ja tämän tutkimuksen kautta luoda seuranta- ja arviointijärjestelmä median analysoimiseksi. Varsinainen media-analyysi on *toissijaista*, vaikka se kertooakin tapausministeriöiden viestinnän toteutuksen nykyisistä käytännöistä, menetelmistä ja saavutuksista.

5.3 Tutkimusasetelma

Mediaseurannan ja -analyysin osahanke perustuu tapausministeriöiden tuottamaan aineistoon, sekä niiden joukkoviestimille tarkoittamaan ulkoiseen viestintään että joukkoviestimien sisältöön ja ministeriöiden laatiin lehdistökatsauksiin. Tapausministeriöiden omaa ulkoista viestintää

² Valtioneuvoston kanslian päätös 04.05.2004 (Dnro VNK012:00/2004).

³ Yliopistonlehtori Salli Hakala: *Viestinnän seuranta – mitä, miksi ja miten sitä tehdään?* Esitelmä Säätytalolla, Helsingissä, 25.5.2004.

edustaa se aineisto, joka on tarkoitettu joukkoviestimien käyttöön. Mediaseurannan analyysiaineistoa osaltaan kehystää kaksi selkeää rajoitusta: lehdistökatsaukset edustavat vain *niitä viestimiä, joita on valittu tapausministeriöiden katsauksiin*, ja niiden sisältämä aineisto perustuu *siihen valintaan, mitä lehtijuttua valitaan katsaukseen* sitä laadittaessa. Toisin sanoen, tämä tutkimus ei ota kantaa lehdistökatsausten reliabiliteettiin, luotettavuuteen, eli siihen kuinka peittävästi ja järjestelmällisesti katsaus kerää aineistoa verrattuna kaikkiin mediasisältöihin kyseisenä ajanjaksona. Tämä heijastuu myös tutkimusasetelman kysymyksiin, tarkempaan aineistokuvaukseen ja tutkimusmenetelmiin. Toisaalta, vertailemalla lehdistökatsauksia toisiinsa ja ulkoisiin mediaseurantapalveluihin syntyy jo tässä vaiheessa kiinnostavia tuloksia ja toki kysymyksiä niiden peitosta, toimivuudesta ja tarkoituksesta.

Tutkimuskysymykset

Valtionhallinnon viestintä 2007 -hankkeen yhteisenä tavoitteena on luoda perustaa valtionhallinnon viestinnän pysyvälle seuranta- ja arviointijärjestelmälle sekä kiinnittää huomiota kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kehittämiseen. Tämän lisäksi keskeisenä tutkimuskohteena on viestinnän ja siihen sijoitettujen resurssien vaikuttavuus⁴. Valtioneuvoston kanslian päätöksessä asetettuun tavoitemäärittelyyn perustuvat koko tutkimushankkeelle yhteiset peruskysymykset, jotka luovat puitteet ja ohjaavat myös tämän osahankkeen kysymyksenasettelua: tutkitaan viestinnän tehtäviä ja yleisiä arviointiperusteita, kehittämistyön tiedontarvetta sekä viestinnän käytäntöjä ja koulutustarpeita.

Tämän osahankkeen tutkimuksen tavoitteena on selvittää, miten tapausministeriöiden viestintästrategia⁵ tulee näkyväksi sekä omassa joukkoviestimille tuotetussa aineistossaan (mm. tiedotteet) että joukkoviestimissä. Tämän osahankkeen tutkimuskysymykset keskittyvät erityisesti tutkimuksen aihepiiriin, joka liittyy alussa esitettyihin tutkimuskysymyksiin 2 ja 3 eli kehittämistyön tiedontarpeeseen sekä mediaseurantakäytäntöihin.

Pääkysymys, johon etsitään vastausta, on:

Millaista on joukkoviestimille tarkoitettu viestintä valituissa tapausministeriöissä, ja millainen julkisuuskuva niille välittyy joukkoviestimistä tapausministeriöiden keräämän media-aineiston perusteella?

Alakysymyksiksi muodostuvat:

A. *Millaista on tapausministeriöiden joukkoviestimille tarkoitettu ulkoinen viestintä?*

1. Miten paljon ja millaista aineistoa ministeriöt tuottavat medialle?
2. Mitkä ovat tiedottamisen strategiset alueet?
3. Miten joukkoviestimiä palvellaan?

B. *Millaista on joukkoviestimien tapausministeriön toimialaa koskeva sisältö niiden oman mediaseurannan perusteella?*

4. Mitä ja miten aineistoa kerätään?
5. Mitkä ja ketkä ovat juttujen toimijat?
6. Miten aineiston sisältö jakaantuu maantieteellisesti?
7. Mikä on juttujen ajallinen jakauma suhteessa päätöksentekoon ja tapahtumiin?
8. Mihin muuhun valtionhallinnon toimialaan juttu liittyy?

⁴ DNro VNK012:00/2004.

⁵ Osatutkimukset viestinnän strategisista tavoitteista (*Strategia-analyysi I*) ja sen käytännön toteutuksesta (*Strategia-analyysi II*) käsitellään omassa luvussa.

Tutkimusaineisto

Valtionhallinnon ulkoisen viestinnän keinoja ovat: tiedottaminen, verkkoviestintä (ml. sähköposti), sekä mainonta ja sponsorointi⁶. Osahankkeen tutkimusaiheen mukaan media-analyysiosuuden aineisto on rajattu joukkoviestimille tarkoitetulle viestinnälle. Näin ollen yksi tutkimusaineiston osa koostuu ennakkotiedotteista, mediatiedotteista ja kutsuista medialle. Aineiston toinen osa koostuu mediaseurannasta, lähinnä KTM:n, TM:n ja YM:n laatimista lehdistökatsauksista.

Valtiohallinnon verkkoviestintää edustavat tapausministeriöiden sähköpostitse lähettämät tiedotteet ja kutsut. Aineistoon kuuluu myös ministeriöiden yhteinen *extranet* joukkotiedotusvälineille, VN:n Mediapalvelu, jota on tarkasteltu erillään muusta tutkimusaineistosta keräysajanjakson aineiston puuttumisen vuoksi.

Aineisto on kerätty ajanjaksolta 1.-30. syyskuuta 2004. Vaikka ajanjaksoon mahtuu huomattavasti enemmän aineistoa kun tässä tutkimuksessa on mielekästä analysoida, pituus todettiin asianmukaiseksi, jotta aineisto sisältäisi uutisointia selkeästi eri aihepiireistä valittuna ajanjaksona. Aineistoa on pyynnöstä toimitettu tapausministeriöistä tutkimusryhmän käyttöön.

Rajauksia

Hanke- ja kampanjaesitteet, yleisöjulkaisut ja julkaisusarjat eivät kuulu tämän tutkimuksen piiriin, sillä vaikka ne palvelevat myös joukkoviestimien tietotarpeita, ne eivät ole niiden ensisijaisia kohderyhmiä. Mainittujen joukkoviestimien kriteerien vuoksi julkiseen käyttöön tarkoitettu verkkoviestintä jää analyysiosuudessa tämän tarkastelun ulkopuolelle. Toisaalta se voidaan sisällyttää hankkeeseen seuranta- ja arviointijärjestelmän kehittämisvaiheessa yhdistämällä jo olemassa oleva VM:n *laatuverkko.fi* -arviointityökalu sekä aikaisempien että tämän tutkimusvaiheen tutkimusten tuloksiin. Julkista verkkoviestintää on tutkittu ja sen tulokset esitetty toisessa osahankkeessa. Tapausministeriöt eivät järjestelmällisesti seuraa sähköisiä joukkoviestimiä, eli radiota ja televisiota, ja näin ollen ne eivät kuulu tämän tutkimuksen piiriin.

Mediatiedotteet ja kutsut tiedotustilaisuuksiin

Mediatiedotteet, ennakkotiedotteet ja kutsut tarkastetaan kaikista tapausministeriöistä tutkimuksen ajalta. VNK:n mediatiedotteet on tulostettu verkosta, jossa ne ovat ilmestyneet samassa muodossa.

Lehdistökatsaukset

KTM:n, TM:n ja YM:n aineisto perustuu mediaseurantaan, joka on toteutettu kopioimalla lehtijuttuja valituista päivälehdistä ja aikakauslehdistä. Viikonlopun jutut on kerätty maanantain katsauksiin, joissa siten on tarkasteltu kolmen päivän lehtitekstejä. VNK ja VM osaltaan hyödyntävät sähköisiä mediapalveluja, joista *Esmerk Finland Oy:n* (jatkossa *Esmerk*) tekemä seuranta vastaa lähinnä kolmen muun tapausministeriön manuaalista mediaseurantaa. Sen lisäksi ko. ministeriöt ovat tilanneet tietotoimistojen sähköuutisia ja aineistoa Factiva Oy:ltä. VNK laatii myös oman suppeahkon lehdistökatsauksen, jossa jutun teksti on kopioitu alkuperäislähteestä (ei siis valokopioitu) ja jossa painottuvat pääkirjoitukset ja pitemmät mielipiteitä muokkaavat tekstit.

Otos manuaalisesta lehdistökatsauksesta on syyskuun 2004 jokaiselta maanantailta ja keskiviikolta; maanantain lehdistökatsaus (joka kattaa lauantai-, sunnuntai- ja maanantai-lehdet)

⁶ Valtionhallinnon viestintäsuositus. Valtioneuvoston kanslia 2002.

sisältää mahdollisesti päätöksiä perjantaisin pidettävästä Tasavallan Presidentin esittelystä ja laajahkoja viikonloppujuttuja, kun taas keskiviikon katsaus osuu keskivälille. Näin vältetään uutisten päällekkäisyyksiä. Katsaus sisältää keskiviikon uutisoinnit mm. eduskunnan tiistain täysistunnosta. Kyseisellä otosvalinnalla lehdistökatsauksia on kerätty yhdeksän joka ministeriöstä. Ne kattavat yhteensä 17 päivää syyskuulta 2004. Otos sisältää kaiken kaikkiaan 2 192 juttua.

Tiedotusvälineille tarkoitettu Valtioneuvoston Mediapalvelu

Valtioneuvoston Mediapalvelu (www.valtioneuvosto.fi/media) on joukkotiedotusvälineiden käyttöön tarkoitettu valtioneuvoston yhteinen extranet. Valtioneuvoston Mediapalvelussa julkaistaan valtioneuvoston julkisen verkkopalvelun sisällön lisäksi toimittajien käyttöön tarkoitettuja ministeriöiden, tasavallan presidentin kanslian ja oikeuskanslerinviraston tiedotteita, kutsuja, yhteystietoja sekä mediakalenterin tapahtumia. Mediapalvelua tarkastellaan tässä yhteydessä sen näkökulmasta, mitä merkitystä palvelulla on valtionhallinnon muiden viestintäkeinojen rinnalla.

Muu joukkoviestimien käytössä oleva tausta-aineisto

Valtioneuvosto yleensä ja VNK erityisesti julkaisee myös muuta aineistoa, joka ei luonteensa vuoksi ole tämän analyysin kohteena. Muuta aineistoa ovat *Valtioneuvoston viikko* -julkaisu sekä sähköpostimuodossa toimitettavat *päätösreferaatit* ja *istuntotiedotteet* (josta ensin mainitut tosin sisältävät *Valtioneuvoston viikko* -julkaisuun).

Valtioneuvoston omien kotisivujensa lisäksi (www.valtioneuvosto.fi) VNK julkaisee omat verkkosivunsa (www.vnk.fi). Hankerekisteri (HARE; www.hare.vn.fi) on eduskunnan ja ministeriöiden julkinen verkkopalvelu, johon on koottu tietoja eduskunnan, valtioneuvoston ja ministeriöiden asettamista komiteoista, toimikunnista, neuvottelukunnista, lautakunnista, selvitysmiestöistä, työryhmistä sekä valtion virastojen, laitosten ja liikelaitosten johtoelimistä. Rekisterissä on myös tietoja ministeriöissä virkamiestyönä valmisteltavista lainsäädäntöhankkeista. Näihin julkaisuihin ja palveluihin ei keskitytä tässä osahankkeessa niiden yleisluontoisuuden takia.

Tutkimusmenetelmä

Aineistoa lähestyttäessä on painotettu osahankkeen ja hankkeen päätavoitetta, perustan luomista valtionhallinnon viestinnän pysyvälle seuranta- ja arviointijärjestelmälle. Siten tutkimustehtävä ei varsinaisesti ole media-analyysin suorittaminen vaan ensisijaisesti metodologisen tutkimusretken tekeminen valtionhallinnon viestinnän ja joukkoviestinnän yhteyksien seurannan ja arvioinnin kehittämiseksi. Tutkimusmenetelmästä muodostuu siten kokeilu, joka kieließään valtionhallinnon viestinnästä myös tuottaa tietoa menetelmän laajemmasta sovellettavuudesta valtionhallinnon viestinnän seurantaan ja kehittämiseen.

Valtioneuvoston kanslia on tehtävänannossaan painottanut seuraavia tarpeita kehitettävän viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmässä, jotka myös heijastuvat valittuun menetelmään. Sen on:

- huomioitava erityisesti viestinnän *kansalaisläheisyyden* ja kansalaisten *osallistumis-* ja *vaikutusmahdollisuuksien* kehittämistä,
- oltava sovellettavissa *eri hallinnon tasojen viestintään* ja sen johtamiseen,
- palveltava tehokkaasti sekä *normaali-* että *poikkeustilanteiden* viestintää,
- luotava perustaa valtioneuvoston viestinnälle valmistauduttaessa Suomen seuraavaan *EU:n puheenjohtajuuskauteen* syksyllä 2006,

- tuettava yleisiä valtioneuvoston *tulosohjauksen* terävöittämisen tavoitteita testaamalla muilla hallinnon tehtäväaloilla *omaksuttujen laatu- ja arviointikäytäntöjen soveltumista* viestinnän vaikuttavuuden arviointiin.

Määrällinen analyysi

Tutkimus painottuu määrälliseen (kvantitatiiviseen) analyysiin, jossa aineistoa luokitellaan valittujen muuttujien perusteella ja joka antaa mahdollisuuden tehokkaasti kuvata aineistoa pääpiirteittäin ja todeta mihin tapausministeriöiden joukkoviestimille tarkoitettu viestintä ja niiden seuranta painottuu. Sen keskeisenä työkaluna on määrällisen analyysin luokittelurunko, johon on sijoitettu lehdistöseurannasta valittuihin päivämääriin kohdistuva otos. Koska tapausministeriöiden mediaseurannan aineistot ovat erilaisia, niiden yhteiskäytön ja vertailtavuuden mahdollisuudet ovat rajalliset. Toisaalta aineistojen erot mahdollistavat eri mediaseurantajärjestelmien punnitsemisen keskenään, mikä selkeyttää niiden käyttötarkoitusten ja sisällön arvioimista.

Luokittelurunko on laadittu ylläolevan tutkimushankkeen tavoitteiden mukaan, painottaen niitä aihealueita, jotka on määrällisessä tutkimuksessa mahdollista huomioida ja jotka nähdään keskeisiksi valtionhallinnon viestintää kehittäessä.

Luokat, muuttujat ja niiden määritelmät on esitetty taulukossa liitteessä (Liite 1).

Mediaseurannan aineistoa voisi verrata tapausministeriöiden ulkoisen viestinnän sisältöön ja sisällöistä etsiä keskinäistä korrelaatiota. Tässä tutkimuksessa käytössä olevan aineiston ja valittujen menetelmien perusteella voidaan kuitenkin ainoastaan todentaa, mitä juttuja on julkaistu, ei sitä, mihin aineistoon se perustuu tai mitä lähteitä, kuten esim. tiedotteita, on käytetty⁷.

Laadullinen analyysi

Myöhemmässä vaiheessa luokitellusta aineistosta voidaan valita rajatumpi aineisto, joka sopii tutkimuskohteeksi aineistoryhmien diskurssianalyysiin perustuvalla temaattisella lähiluvulla. Tällaisessa lähestymistavassa erittely ministeriöittäin tai toimialoittain on keskeistä, jotta aineistosta saa mielekkään tutkimusotteen. Kyseinen lähestymistapa tarkentaa kuvan julkisuuden laadusta ja antaa lisäinformaatiota valtionhallinnon viestinnän resurssien vaikuttavuudesta.

⁷ Asiaa on käsitelty hiljattain tehdyssä Tuomo Mörän ja Johanna Tarkiaisen selvityksessä *Joukkoviestintien kokemuksia VH:n viestinnästä*. VNK, kevät 2003,

5.4 Millaista on tapausministeriöiden joukkoviestimille tarkoitettu ulkoinen viestintä?

Tässä luvussa tarkastellaan tapausministeriöiden ulkoista viestintää joukkoviestimien näkökulmasta. Aineistoon kuuluvat etenkin tiedotteet ja kutsut, mutta yllä olevan rajauksen mukaisesti ei sellaista yleistä aineistoa, joka saattaa olla median käytössä, vaikka se onkin ensisijaisesti toimitettu yleisön käytettäväksi. Otos on syyskuulta 2004. Aineisto jää melko pieneksi, mutta se antaa osviittaa tapausministeriöiden ulkoisesta viestinnästä valtionhallinnon kannalta tärkeänä tarkastelukuukautena.

Miten paljon ja millaista aineistoa ministeriöt tuottavat medialle?

Tarkasteluajanjaksona tapausministeriöt ovat lähettäneet tiedotteita ja kutsuja seuraavasti:

Aineisto 1-30.9.2004	KTM			TM			VM			VNK*			YM		
Kieli	SU	SV	EN	SU	SV	EN	SU	SV	EN	SU	SV	EN	SU	SV	EN
Tiedote	17	5	3	11	4	2	16	15	0	39	24	8	28	24	2
Ennakkotiedote	3	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0
Kutsu	4	0	0	-	-	-	-	-	-	8	0	0	2	0	0
YHTEENSÄ	24	5	3	11	4	2	16	15	0	47	24	8	28	24	2

Kielet: SU = suomi, SV = ruotsi, EN = englanti. '-' = ministeriö ei julkaise ko. ulkoista tiedotetta tai kutsua. *

Tiedotteiden juoksevassa numeroinnista puuttuu seitsemän tiedotetta ja kutsuja lähetetään aukollisen numeroinnin perusteella myös kokonaan toisille tahoille kuin tiedotusvälineille.

“Ennakkotiedote” (tai “etukäteistiedote”) on yleisesti ministeriötä käsittelevä tiedote, joka nimensä mukaisesti käsittelee myöhempiä tapahtumia, vaikka niitä ei kaikissa tapauksissa seuraakaan varsinainen tiedote. Näitä voivat olla esim. ministerin tuleva matka tai odotettavissa olevat päätökset.

Tiedotteiden eri kieliverisioissa on eri aikataulut: esim. englanninkieliset tiedotteet lähetetään tämän aineiston perusteella ajoittain päivää myöhemmin. Ruotsin- ja englanninkieliset versiot liittyvät samanaiheisiin suomenkielisiin tiedotteisiin, joten suomenkielisten tiedotteiden määrä kertoo tiedotteiden aihepiirien kokonaismäärästä. Määrät on taulukossa lihavoitu.

Mitkä ovat tiedottamisen strategiset alueet?

Tapausministeriöiden strategiset viestintäalueet esitettiin desk-analyysi osiossa ja tarkennettiin varsinaisen tutkimusvaiheen aikana haastatteluissa sekä strategisen johdon että viestinnän toimijoiden kanssa. Desk-analyysin sekä yllä olevien tietojen perusteella voidaan tarkastella tapausministeriöiden ulkoista viestintää tutkittavana ajanjaksona ja esittää ne numeerisesti suhteessa päätettyihin viestinnän strategia-alueisiin.

Kauppa- ja teollisuusministeriö

KTM:n strategiakauden keskeiset päämäärät, joita viestintä tukee:

	Tiedote	Kutsu
Kansainvälisen kilpailukyyn vahvistaminen	3	2
Yrittäjyyden vahvistaminen ja yritystoiminnan edistäminen	2	2
Alueellisen kehityksen tukeminen	1	0
Vahvan kansallisen osaamispohjan ja kannustavan innovaatioympäristön edistäminen	2	0
Ilmastomuutoksen hallinta ja energiajärjestelmän toiminta	2	0
Valtion yritysomaisuuden hyvä hoito	4	0
Muut aiheet	6	0
Yhteensä	20	4

KTM on tarkasteluajankohtana lähettänyt melko tasaisesti tiedotteita sen eri strategisiin toimialoihin liittyviä tiedotteita. Muut aiheet -luokasta löytyvät mm. vedosversiota tiedotteista sekä valtionyhtiöitä koskevia tiedotteita, jotka joukkoviestimien kannalta saattavat olla toisarvoisia ("Outokumpu Mining Oy:n geotietoaaineistot siirtyvät Geologian tutkimuskeskukselle").

Työministeriö

Työhallinnon päälinjaukset:

	Tiedote	Kutsu
Alentaa rakenteellista työttömyyttä ja torjua syrjäytymistä	1	-
Varmistaa osaavan työvoiman saatavuus	1	-
Parantaa työn tuottavuutta laadullisesti kestäväällä tavalla	2	-
Luoda edellytyksiä aktiiviselle työperusteiselle maahanmuuttopolitiikalle	1	-
Lisätä yrittäjyyttä ja itsensä työllistämistä	3	-
Muut aiheet	3	-
Yhteensä	11	0

Pienempi tiedote- ja kutsumäärä saattaa osittain johtua ministeriön organisaatiosta, joka on jakautunut kahtia: politiikkaosastoon ja toimeenpano-osastoon. Osastojen rinnalla toimii hallintopalveluysikkö. Toisaalta ministeriön työvoimapolitiikan hoitamiseen suoraan liittyy palvelutehtävä, jota ministeriön alaiset TE-keskukset ja työvoimatoimistot toteuttavat.

Valtiovarainministeriö

VM:n perustehtävät ja perusviestit:

	Tiedote	Kutsu
Tasapainoisen ja kestävä kasvun talouspolitiikka	2	-
Valtiontalouden hyvä hoito	4	-
Tuloksellinen julkinen hallinto	1	-
Yllä olevien edellyttämä kansallinen ja kansainvälinen yhteistyö	3	-
Muut aiheet	6	-
Yhteensä	16	0

VM:n viestinnän kannalta strategisten linjausten ulkopuolelle jää suhteellisen suuri osa tiedotteista. Osa näistä käsittelee mm. henkilöstöasioita (EU-avustajien haku) tai ministeriön toisen ministerin varsinaiseen strategisen toimialan ulkopuolelle jäävää kommenttia.

Valtioneuvoston kanslia

VNK:n toiminta-ajatus ja viestintä sen toteuttajana:

	Tiedote	Kutsu
Pääministerin ja hallituksen (päätöksiä valmisteleva) toiminta	18	3
Hallitusohjelman (toimeenpanon) valvonta	8	0
Suomen EU-politiikan yhteensovittaminen ja kehittäminen	11	4
Muut aiheet	2	1
Yhteensä	39	8

VNK:n toiminta-alan ja koordinoivan roolin takia tiedotteiden jako on yllä olevien muuttujien perusteella melko karkeata. Tiedotteet painottuvat pääministerin toimintaan, sillä valtioneuvoston johdon toimintaan liittyviä tiedotteita on paljon. EU-politiikkaan liittyviä tiedotteita ovat mm. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen päätökset. Muiden aiheiden alle on luokitettu mm. Beslanin panttivankidraaman muistotilaisuus. Kutsuissa painottuvat Valtioneuvoston EU-viikkobriefi.

Ympäristöministeriö

Ympäristöministeriöllä on koko ympäristöhallinnon alaa koskeva viestintästrategia (2001-2003) ja ulkoisen viestinnän ohjeistus. Sen tavoitteet ovat:

	Tiedote	Kutsu
Edistää ympäristöhallinnon kestävä kehitystä	6	1
Hyvä ja turvallinen elinympäristö	0	0
Luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen	5	0
Ympäristöhaittojen ehkäiseminen	11	1
Asunto-olojen kehittäminen	4	0
Muut aiheet	2	0
Yhteensä	28	2

YM:llä ei ole yhdessä luokassa ainuttakaan osumaa tarkasteluajankohdan ajalta. Tämä on yllättävää, koska YM:n tiedottaminen on muuten hyvin laajaa ja selkeää. Toisaalta toisiin luokkiin (lähinnä "Ympäristöhaittojen ehkäiseminen") osuneet tiedotteet voisi myös sijoittaa

nolla-luokkaan. Tosin YM:n viestinnän strategisten linjojen rajat ovat hieman häilyviä ympäristöhallinnon ulkopuolelta katsottuina.

Jutun kärki tapausministeriöiden tiedotteissa ja kutsuissa

Strategisten alueiden tiedottamisen lisäksi tapausministeriöiden ulkoisesta viestinnästä voidaan tarkastella lehdistötiedotteiden ja kutsujen kärkeä, eli mikä on ollut ko. viestin keskeinen kiinnostuksen kohde. Tässä kärkeä on haettu tiedotteen ja kutsun otsikon sekä ingressin tai ensimmäisen kappaleen perusteella, sillä yleensä niistä tulisi löytyä viestin pääsanoma ja siten ne ovat myös keskeisiä joukkoviestinten huomion herättämisessä. Tarkasteluun on otettu mukaan suomenkieliset tiedotteet koska ne edustavat koko aineistoa (eli ei ole tiedotteita, jotka olisi julkaistu ainoastaan ruotsiksi tai englanniksi). Taulukkoa lukiessa on kiinnostavaa huomioida myös monet sekä yhteisö- että yksilöluokkien käyttämättä jääneet muuttujat.

TAPAUSSMINISTERIÖ		KTM		TM		VM		VNK		YM	
Yhteisötoimija		T	K	T	K	T	K	T	K	T	K
	paikallinen virasto / laitos	1		2							
	tutkimuslaitos									2	
	valtion liikelaitos	3				1					
	keskusvirasto	1				1				2	1
	ministeriö	6	2	5		7		16	5	10	1
	yritys: PK-yritys	1	2								
	Muu yritys									1	
	monikansallinen yritys	2				1					
	elinkeinoelämän järjestö							1		1	
	poliittinen puolue										
	ammattijärjestö										
	toimialaliitto tai -yhdistys										
	tiedeyhteisö										
	rahastot tai säätiö										
	kansalaisjärjestö									1	
	EU yhteisönä	2				3		10		2	
	kansainvälinen järjestö					1					
	yhteisö ulkomailla							2		1	
	työryhmä sekä neuvottelu-, toimi- ja valiokunta	1				2		6	3		
	muu organisaatio	3		3						2	
	ei yhteisöä			1				4		6	
	Yhteensä	20	4	11	0	16	0	39	8	28	2
Yksilötoimija		T	K	T	K	T	K	T	K	T	K
	kansalainen										
	virkahenkilö	1				1					
	ylempi virkahenkilö	2	1					2			
	ministeri	5	2	5		3		13	3	6	
	kansanedustaja							1			
	asiantuntija										
	yrittäjä										
	toimihenkilö										
	ylempi toimihenkilö										
	muu yksittäinen toimija							3			
	ei yksittäistä toimijaa	12	1	6		12		20	5	22	2
	Yhteensä	20	4	11	0	16	0	39	8	28	2

T = tiedote (tai ennakkotiedote), K = kutsu.

Kahden luokan, yhteisötoimijoiden ja yksilötoimijoiden, muuttajat vastaavat mediaseurannan luokittelurungon muuttujien määritelmiä (katso liite 1), poikkeuksena yhteisöluokassa muuttuja ”työryhmä sekä neuvottelu-, toimi- ja valiokunta”, jossa kyseiset yhteistyötahot on käsitelty yhtenä muuttujana. Saman luokan ”muu organisaatio” muuttujaan on luokiteltu mm. koululaitos ja erinäiset *ad hoc* -kokoukset.

Yhteisötoimijaluokassa ministeriö (ja valtioneuvosto samassa luokassa) on luonnollisesti tavallinen muuttuja, vaikkakin joissakin tapauksissa se hakee julkisuutta toisen keskustason organisaation rinnalla, esim. Tilastokeskuksen kanssa. VNK:n osalta muuttuja ”EU yhteisönä” on melko merkittävä muuttuja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tuomiotiedotteiden myötä. Myös ”ei yhteisöä” -muuttuja on esillä suhteellisen usein, lähinnä erilaisissa toimialaa käsittelevissä tiedotteissa (jossa mahd. yhteisö ilmenee vasta myöhemmin) sekä järjestettävistä tapahtumista (esim. *Pääministerin parhaat käytännöt* -kilpailu).

Yksilötoimijaluokassa on ministeri selkeästi tärkein identifioitu toimija, ja monet tiedotteet alkavatkin ministerin lainauksella. Joissakin tapauksissa ylempi virkahenkilö toimii viestinnällisesti vastaavalla tavalla, ja VNK:lla on joitain ulkomaalaisiin ministereihin tai komissaareihin liittyviä tiedotteita (esim. Barroson Suomen-vierailu), jotka on luokiteltu muuttujaan ”muu yksittäinen toimija”. Yhteistä kaikille tapausministeriöille on hyvin yleinen tapa tiedottaa passiivisessa muodossa ilman yksittäistä toimijaa, ja ainoa henkilöön viittaava sisältö on lisätietoja antava virkahenkilö tiedotteen lopussa. Kutsut poikkeavat jonkin verran tästä menettelystä, sillä niissä mainitaan esim., kuka isännöi tai emännöi tilaisuuden. Isäntää ei kuitenkaan mainita, kun tarkastellaan viestin kärkeä.

Miten joukkoviestimiä palvellaan?

Kuten yllä olevasta taulukosta käy ilmi, viisi tapausministeriötä ovat lähettäneet vaihtelevan määrän tiedotteita kyseisenä tutkimusajankohtana. Aktiivisin oli VNK keskeisen ja koordinoivan roolinsa ansiosta, mutta myös YM oli aktiivinen tiedotteiden lähettäjä. Tiedotteet ovat kaikkien ministeriöiden verkkosivuilta helposti löydettävissä, ja sivut sallivat myös vanhojen tiedotteiden hakemista arkistosta tai hakusanalla.

Valtioneuvoston Mediapalvelu

Valtioneuvoston Mediapalvelussa julkaistaan valtioneuvoston julkisen verkkopalvelun sisällön lisäksi toimittajien käyttöön tarkoitettuja ministeriöiden, tasavallan presidentin kanslian ja oikeuskanslerinviraston tiedotteita, kutsuja, yhteystietoja sekä mediakalenterin tapahtumia. Valtioneuvoston kanslian Mediapalvelun käyttöä varten tarvitaan VNK:n myöntämä käyttäjätunnus ja salasana. Palvelu on ollut käytössä huhtikuusta 2003.

Palvelu on yhdistelmä valtioneuvoston julkisesta sivustosta ja vain rekisteröidyille toimittajille tarkoitettu Mediapalvelu-osiosta. Palvelun julkisesta osasta löytyy Ajankohtaista-sivu, jossa on useimpien ministeriöiden uusimmat tiedotteet ja puheet. Myös muut sivujen osiot, Nykyinen hallitus, Hallituksen toiminta, Tietoa valtioneuvostosta, Ministeriöt ja Euroopan unioni ovat pääsääntöisesti samanlaiset kuin ulkoisilla sivuilla.

Mediapalvelu-osiossa näkyvät vain toimituksien käyttöön tarkoitetut tiedotteet ja esimerkiksi embargon alaisina toimituksille jaetut ministereiden puheet. Osioon on koottu valtioneuvoston ajankohtaiset, vain toimitusten käyttöön tarkoitetut tiedotteet ja myös kutsut valtioneuvoston tapahtumiin. Lisäksi Palvelussa on Mediakalenteri, johon kootaan perustiedot valtioneuvoston ajankohtaisista tapahtumista, ja palvelu mahdollistaa suoraan toimittajien akkreditoitumista sitä edellyttäviin tapahtumiin. Sivulla on myös tarkemmat yhteystiedot mm. ministeriöiden ja tasavallan presidentin kanslian tiedottajien ja erityisavustajien tavoittamista varten.

Hakupalvelu mahdollistaa haun vapaalla sanahaululla sekä Mediapalvelun että valtioneuvoston sivustojen sisältämästä materiaalista. Mediapalvelussa on myös ulkoisille sivuille vieviä linkkejä ja pdf-tiedostoja. Periaatteessa samasta materiaalista on kaikki saatavilla olevat kieliversiot, yleensä suomi, ruotsi ja englanti, vaikkeivät mahdolliset käännökset sivujen mukaan välttämättä valmistu samanaikaisesti.

Mediapalvelu täydentää laajasti tapausministeriöiden muun ulkoisen viestinnän. Siinä missä tiedotteet herättävät huomiota tulevaan tapahtumaan, Mediapalvelu antaa lisätietoja ja seikkaperäisemmät tiedot uutisjutun laatimiselle.

Päätelmät

Kuvaa ministeriöiden eroista viestinnän toteutuksesta saa tapausministeriöiden ulkoinen viestinnän kautta, tässä tapauksessa joukkoviestimille tarkoitettujen tiedotteiden ja kutsujen. Työministeriö lähetti selkeästi vähiten tiedotteita ko. ajanjaksolla. Tämä saattaa johtua ei ainoastaan ministeriön organisaatiosta keskustasolla vaan myös siitä, että paikalliset keskuksat saattavat hoitaa osan tiedottamisesta. VNK taas erottuu suuresta määrästä tiedotteita, mutta niistä osa oli lähinnä aikatauluja, oikaisuja tai muita koordinoitiin liittyviä viestejä eikä substanssipainotteisia kuten esim. VM:n usein hyvinkin pitkät mediatiedotteet.

Valtioneuvoston Mediapalvelu on keskeinen lähde ja resurssi joukkoviestimille. Tiedotteiden perusteella on mahdollista hakea runsaasti tausta-aineistoa Mediapalvelusta ja tarkistaa viimeisimpiä tietoja jutun laadintaa varten. Mediapalvelu vapauttaa myös oman sähköpostin käytöstä tiedotteiden vastaanottamisessa. Sen sijaan lehdistötietoja voi tarkistaa mistä verkkoyhteydellä varustetulla tietokoneesta tahansa.

5.5 Millaista on joukkoviestimien tapausministeriön toimialaa koskeva sisältö niiden oman mediaseurannan perusteella?

Mediaseurannan ja -analyysin osahankkeen toinen tutkimuskysymys koskee sitä aineistoa, jota tapausministeriöt keräävät joukkoviestimistä. Aineisto on heterogeenistä, sillä siihen sisältyy lehtijuttujen valokopiointia ja niiden koostamista, alkuperäisistä jutuista koottuja referaatteja ulkoisena palveluna sekä alkuperäisen jutun muokkaamista tekstipohjaiseksi (lyhentämättömäksi) koosteeksi. Se tekee analyysin haasteelliseksi, sillä määrällisen erittelyn luokittelurunko on referaattiaineistoa tarkempi. Tämän vuoksi seuraavassa esitetään lähinnä alkuperäisiin lehtijuttuihin perustuvaa analyysia, joka on tuloksiltaan tarkempaa ja tulkinnallisesti rikkaampaa kuin referaattien analyysi.

Mitä ja miten aineistoa kerätään?

Kuten aineistoesittelyssä todettiin, VM ja VNK käyttävät mediaseurannassa ostopalveluna Esmerkin mediaseuranta-aineistoa ja saavat siten verkossa käyttöönsä standardimittaisia referaatteja päivän uutisista ja tapahtumista. Referaatit ovat ytimekkäitä ja mahdollistavat lukijalle laajemman mediakatsauksen, mutta jättävät myös pois oleellista informaatiota, kuten otsikoinnit, kuvat ja kuvatekstit. Esimerkiksi kansalaisnäkökulmasta toimijuus, eli kuka tai mikä yhteisö "puhuu", on kiinnostava tieto, joka usein peittyy referaatin tiiviissä muodossa. Myös VNK:n omassa katsauksessa osa tästä informaatiosta putoaa pois, joskin pääkirjoitusten sijainti on vakio ja kuvitus harvinaista.

Esmerkin seuraamia medialähteitä on huomattavasti enemmän⁸ kuin manuaalisessa seurannassa. Hakumenetelmä tai -sanat ovat liikesalaisuuksia, sillä yrityksen kilpailuetu perustuu niiden tapaan kerätä tietyille toimialalle olennaiset uutiset. Myös ministeriöiden aineistonkeruukriteerit ovat hieman epäselviä. Välillä juttuja on kerätty mediasta, joka ei ole ministeriön ilmoittamassa lehtiluettelossa. Voi olettaa, että myös varsinaista juttuvalintaa tehdään enemmän tietyllä mutu-tuntumalla kuin järjestelmällisesti esim. hakusanahaullla⁹.

Esmerkin aineisto on jäsennetty tilaajien pyytämiksi aihepiireiksi. Manuaalisissa lehdistökatsauksissa aineisto on jäsennetty joko ministeriön osastojen mukaan tai ryhmittämällä juttujen eri lajityypit (esim. pääkirjoitukset) yhteen. Rajoituksena aineiston saatavuudessa ja käytettävyydessä on Esmerkin osalta se, että suoraan käytettävissä oleva sähköinen arkisto ulottuu ainoastaan kuukauden taaksepäin kun taas paperikopiot voidaan arkistoida ja helpommin ottaa käyttöön.

Referaattiaineisto verrattuna alkuperäiseen lehdistöaineistoon

Kuten luvun alussa todettiin, referaatit ovat määritelmänsä mukaisesti suppeampia kuin alkuperäiset uutis- tai muut jutut, ja näin ollen myös ylimalkaisempia. Informaatiomenetyksen kuvaamiseksi ja sen seurauksista analyysille esitetään seuraavassa esimerkinomaisesti referaattiaineisto, jota verrataan siihen uutisjuttuun, johon se perustuu.

⁸ Tarkkaa luetteloa tai lukua Esmerkin lähteistä ei ole, sillä se pidetään luottamuksellisena toimittajan ja asiakkaan välillä. Lähteitä on yleisen tiedon mukaan kotimaiset ja ulkomaiset yhteenlaskettuna pari tuhatta, joista enemmistö on luonnollisesti ulkomaisia.

⁹ Tätä keskustelua voisi syventää haastatteleamalla lehdistökatsauksen tekijöitä menetelmistään. Keskeinen kysymys myös menetelmiin liittyen on mihin tarkoitukseen katsausta laaditaan ja miten sitä voisi kohdentaa paremmin.

Laadulliset erot	Alkuperäinen juttu	Referaatti
Media	TM:n manuaalisessa lehdistöseurannassa 11-13.9.2004; <i>Etelä-Suomen Sanomat</i> 13.9.2004	<i>Oy Esmerk Finland Ab:n</i> uutispalvelu, aihealue "Työmarkkinat", 15.9.2004. Lähde, pvm ja sivu ilmoitettu sekä mahd. linkki alkuperäiseen juttuun.
Otsikko	[Pätkätöyläislaki ei näytä purevan - "Olen ollut vuosia työssä lyhyissä pätkissä" (etusivun "puffi")] Pätkätöyläislaki tehoaa heikosti - Pätkätöyläisten määrä putosi ensi kerran viime vuonna Pätkä pätkän perään Työntekijät perhevapailla "Vasta pakon edessä" - KTV nostaa asian tupo-pöytään	KTV: Määräaikaiset työsuhteet tupo-keskusteluihin
Yleistä	Juttukokonaisuus, jossa käsitellään aihetta useammasta näkökulmasta, mm. työnantajien, työntekijöiden, maakunnallisesta ja yksilön näkökulmasta.	Referaatissa 45 sanaa, yksi henkilö, joka on lainattu epäsuorasti. Ko. haastatellun pääsanoma tulee selkeästi esille.
Lainaus tekstistä	"--Ihmisten kynnys lähteä riitauttamaan työsuhteensa perusteet on äärimmäisen korkea, koska he ajattelevat, että työpaikka menee saman tien alta, sanoo ay-johtaja [Tuire Santamäki-Vuori]" ... --Kuntasektori näyttäytyy tässä asiassa kaikkein huonoimmassa valossa, vaikka olisi perusteltua odottaa, että julkinen työnantaja olisi mallikas."	" [Kunta-alan ammattiliiton KTV:n puheenjohtajan Tuire] Santamäki-Vuoren mukaan juuri kuntatyöntekijät ovat heikossa asemassa, vaikka olisi perusteltua odottaa, että julkinen työnantaja toimisi esimerkillisesti."
Laji	Uutisjuttu, nk. kainalojuttu, <i>Human interest</i> -juttu	Uutisjuttuun perustuva referaatti.
Kohdealue	Päijät-Häme maakunta, mm. Heinola ja Lahti	Ei ilmoiteta - Suomi yleensä
Yhteisötoimija	Ammattiliitto, Päijät-Hämeen keskussairaala, puolue, Tilastokeskus, Kunnallinen työmarkkinalaitos, Hollolan kunta	Ammattiliitto
Yksilötoimija	Ammattiliitto puheenjohtaja, hallintoylijohtaja, tutkimuspäällikkö, henkilöstöpäällikkö, (tarkoituksella) nimetön	Ammattiliitto puheenjohtaja
Käyttö valtionhallinnossa	TM:n lehdistökatsaus; artikkeli mahd. kiinnostava VM:llä, STM:lle ja OM:lle	Senaattorissa käytössä, uutispalvelun sisältö on suunniteltu VNK:n, STM:n ja VM:n kesken. Palvelun sisältö on käyttäjän räätälöitävissä.
Sijoittuminen suhteessa päätöksentekoon	Ennakkotieto poliittisen mielipidemuodostuksen vaiheessa. Muut samaan aiheeseen liittyvät jutut myös päätösseurantaa.	<i>Ennakkotieto, poliittisen mielipidemuodostuksen vaiheessa</i>

Ilmenneet laadulliset erot perustuvat määrällisen erittelyn luokittelurungon luokkiin, jotka on esitelty tarkemmin liitteessä (Liite 1). Vaikka esimerkki saattaa olla kärjistävä, se havainnollistaa ne suuret erot, jotka vallitsevat alkuperäisen ja referaattiaineiston välillä.

Media (väline)

Seuraavat ovat kolmen kyseisen tapausministeriön ilmoittamat seurannassa olevat viestimet:

Media:		KTM	TM	YM
	Aamulehti			
El seurantaa	Dagens Industri			
	Etelä-Suomen Sanomat			
	Financial Times			
	Forssan Lehti			
	Helsingin Sanomat			
	Hufvudstadsbladet			
	Hämeen Sanomat			
	Ilkka			
	Ilta-Lehti			
	Ilta-Sanomat			
	Kainuun Sanomat			
	Kaleva			
	Kansan Uutiset			
	Karjalainen			
	Kauppalehti			
	Keskisuomalainen			
	Lapin Kansa			
	Länsi Savo			
	Maaseudun Tulevaisuus			
	Pohjalainen			
	Rakennuslehti			
	Riihimäen Sanomat			
	Salon Seudun Sanomat			
	Satakunnan Kansa			
	Savon Sanomat			
	Suomen Kuvalehti			
	Suomen Tietotoimisto			
	Suomenmaa			
	Talouselämä			
	Taloussanomat			
	Taloustaito			
	Tekniikka & Talous			
	Turun Sanomat			
	Uutispäivä Demari			
	Vasabladet			
	Vihreä lanka			
	Åbo Underrättelser			

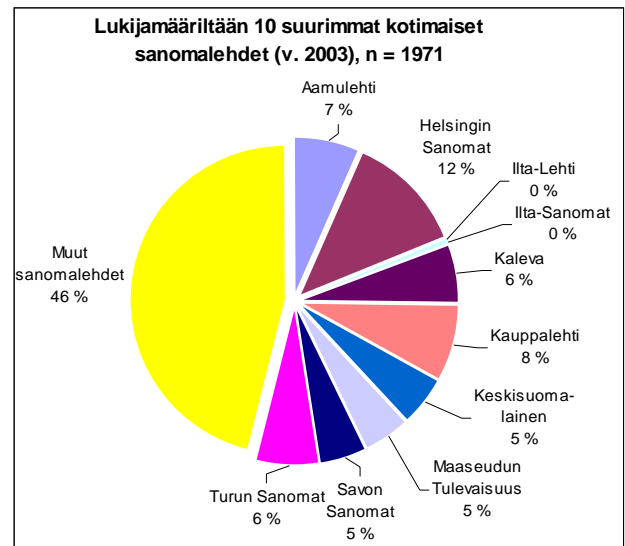
Näiden lisäksi juttuja kerätään muista lehdistä, joista tärkeimmät ovat: *Kauppalehti – Extra*, *Metro* ja *Uutislehti 100*. Tässä tarkastelussa on myös tullut osuvia lehtiin *Alueuutiset*, *Dialogi*, *Helsingin Sanomat – verkkoliite*, *Kainuun Sanomat – Moninainen* -liite, *Keskipohjanmaa*, *Kymen Sanomat*, *Nykypäivä*, *Optio*, *Prima*, *Särmä* (Puu- ja erityisalojen liiton julkaisu), *Turun Sanomat – Extra*, *Työelämä* ja *Yhteishyvä*. Osumia on myös jonkin verran niihin lehtiin, jota tapausministeriö ei ilmoita seuraavansa.

Taulukosta ilmenee, että ministeriön seurannassa on vaihtelevat mediavalikoimat. Eroja on tietysti toimialaan liittyvien lehtien suhteen (esim. *Dagens Industri*, *Financial Times* ja

Rakennusmaailma), mutta myös paikallis- ja puoluelehtien seurannassa on eroja. Kaikkien ministeriöiden paikallislehtiotokset eivät ole valtakunnallisesti kattavia, ja muun muassa maakuntien ykköslehtien seuranta voisi kuulua kaikille ministeriöille. KTM:n otoksesta puuttuu lehtiä, jotka ilmestyvät ministeriön toimialaa kiinnostavilla alueilla. TM:ssä ei seurata *Maaseudun tulevaisuutta*, joka voisi olla kiinnostava mm. maaseudun kehitykseen ja työllisyyteen liittyvissä kysymyksissä. Sekä KTM että TM voisivat seurata paikallislehtiä kasvu- ja taantuma-alueilta, jotta paikalliset kysymykset ja paikallisen väestön näkökulma elinkeinopolitiikkaan ja työllisyyteen olisi helpommin havaittavissa. YM voisi seurata, kuten TM:kin, mielipiteenmuodostuksen kannalta tärkeitä aikakauslehtiä ja myös tietotoimistoja. Myös ruotsinkielisten lehtien seuranta voisi tehostaa, esim. *Borgåbladet* ei ole minkään tapausministeriön seurannassa. Etenkin työllisyyteen liittyvissä asioissa kieliryhmien mediaseuranta saattaa vaihdella.

Kaikkien suurempien puolueiden lehtiä ei seurata; *Nykypäivä* ei ole ainoan yllä olevan ministeriön seurannassa, vaikka kylläkin satunnaisesti KTM:n seurannassa. Myös pienempien nykyisten ja aikaisempien hallituspuolueiden lehtien seuranta on puutteellista (esim. *Medborgarbladet* ja *Vihreä lanka*).

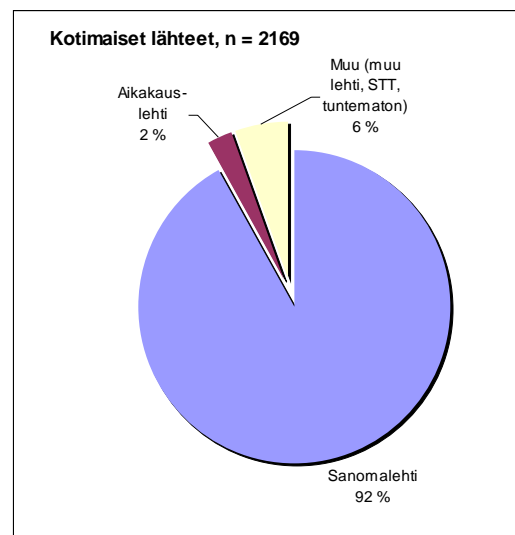
Oheisesta kuviosta ilmenevät mediaseurannan lähteet kymmenen suurimman kotimaisen sanomalehden mukaan. Siinä mielessä seuranta toimii hyvin, että kyseiset lehdet muodostavat ainoastaan noin puolet seurannan sanomalehtilähteistä, jolloin myös monta muuta lehteä seurataan aktiivisesti.



Yllättävää on, että valtakunnan ykköslehti *Helsingin Sanomat* muodostaa ainoastaan 12 % kerätystä sanomalehtiaineistosta. Yhtenä tulkintana voi esittää, että Helsingin Sanomien seuranta on ylimalkaista, koska ministeriöiden henkilökunta seuraa usein joka tapauksessa lehden keskustelua, jolloin muiden lehtien seuranta nähdään tärkeämmäksi. Ongelma on tässä tapauksessa seurannan järjestelmällisyyden puutteen lisäksi aineiston arkistointi. Ilta- ja aamulehtien hyvin matala tai olematon osumatiheys saattaa osaltaan johtua siitä, ettei lehtiä järjestelmällisesti osteta ja sisällytetä jokapäiväiseen seurantaan. Ilta- ja aamulehdet olisivat kuitenkin tärkeitä lähteitä julkisuuskuvan ja kansalaiskeskustelun seurannalle.

Sanomalehdet ovat tietysti ainoastaan yksi, vaikkakin ylivoimaisesti tavallisin lähde seurannassa esiintyvillä jutuilla. Muut seurantaan sisältyvien juttujen lähteet jakaantuvat kotimaisten medialähteiden kesken oheisen kuvion mukaisesti.

Valittu seurantamedia on tapausministeriöiden kyseessä ollen hieman vaihteleva: kuten aineisto-osuudessa ilmeni, kaikilla tapausministeriöllä on luettelonsa niistä viestimistä, joita ne seuraavat mutta niiden lisäksi on n. 110 sattumanvaraista osumaa muissa mediassa, sekä sanomalehtien viikko- tai kuukausiliitteissä että verkkolehdistä. Nämä muodostavat n. 5 % nyt tutkitusta aineistosta.

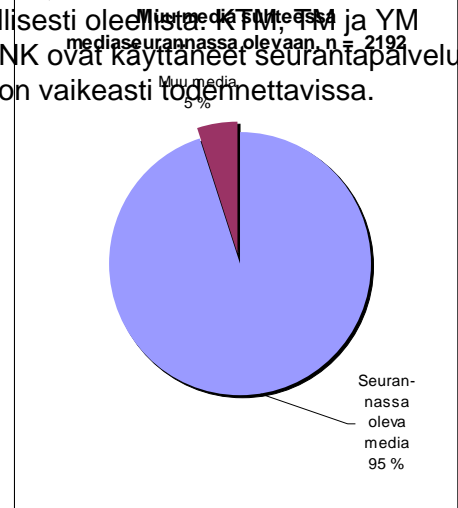


Kuten tutkimusaineiston kuvauksesta ilmeni, sekä VM:n että VNK:n hyödyntämän Esmerkin seurannasta ei ole kattavaa luetteloa. Näillä ministeriöillä on myös muita palveluja käytössään, mm. Factiva, jossa on EU:n laajenemista ja talousuutisia sekä rahoitusmarkkinoita koskevia uutisprofiileja (muokattavia sisältöjä seurannassa), jotka palvelevat mediaseurannan tarpeita.

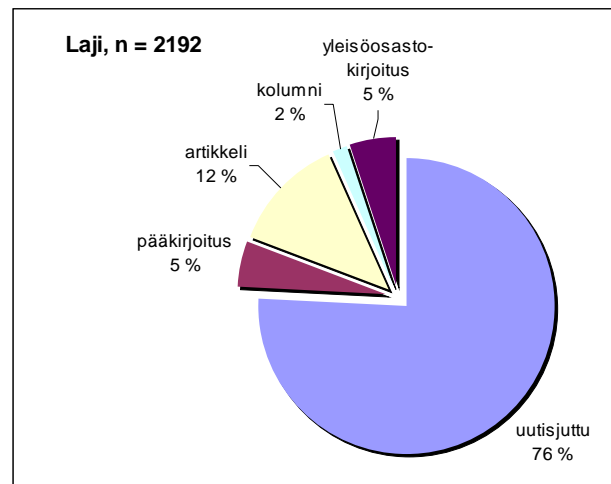
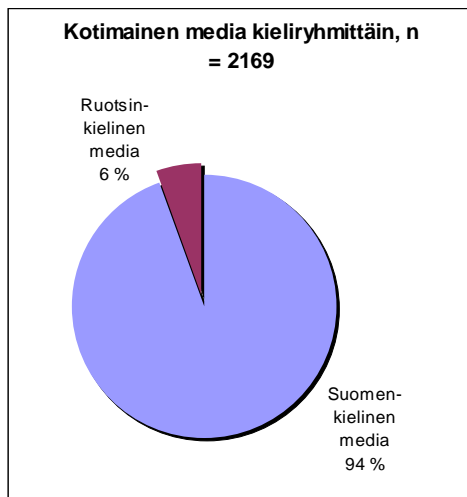
Mikään tapausministeriö ei ole seurannut radiota ja televisiota, koska niiden seuranta on käytännön syistä hankalaa järjestää, vaikka se olisi sisällöllisesti oleellista. KFM, VM ja YM puolestaan eivät ole seuranneet verkkoviestintää. VM ja VNK ovat käyttäneet seurantapalveluja verkkolehtien seuraamiseen, vaikka palvelun reliabiliteetti on vaikeasti todennettavissa.

Kieli ja laji

Aineiston kielijakauma heijastaa luonnollisesti seurattavien medioiden kieltä ja osumamääriä, poikkeuksena kuitenkin referaatit, jotka on käännetty jutun alkuperäiskielestä suomeksi. Näin mediaseurannan aineisto ei ainoastaan ole referaattien myötä yksiolotteista, vaan myös kielelliset vivahteet – kuten sävy – jäävät pois, vaikka ne olisivat laadullisessa analyysissä tärkeitä.



Valtaosa otoksen päivä- ja aikakauslehtien jutuista on uutisia. Artikkelit ja pääkirjoitukset ovat myös suhteellisen tavallisia seurannassa, mutta yleisöosastoihin suunnatut kirjoitukset ovat lähinnä YM:n seurannassa mukana. Jälleen palataan kysymykseen siitä, johtuuko se kyseisten yleisökirjoitusten vähyydestä muiden tapausministeriöiden aineistoissa vai siitä, että niille annetaan vähemmän huomiota mediaseurannan laatimisvaiheessa.

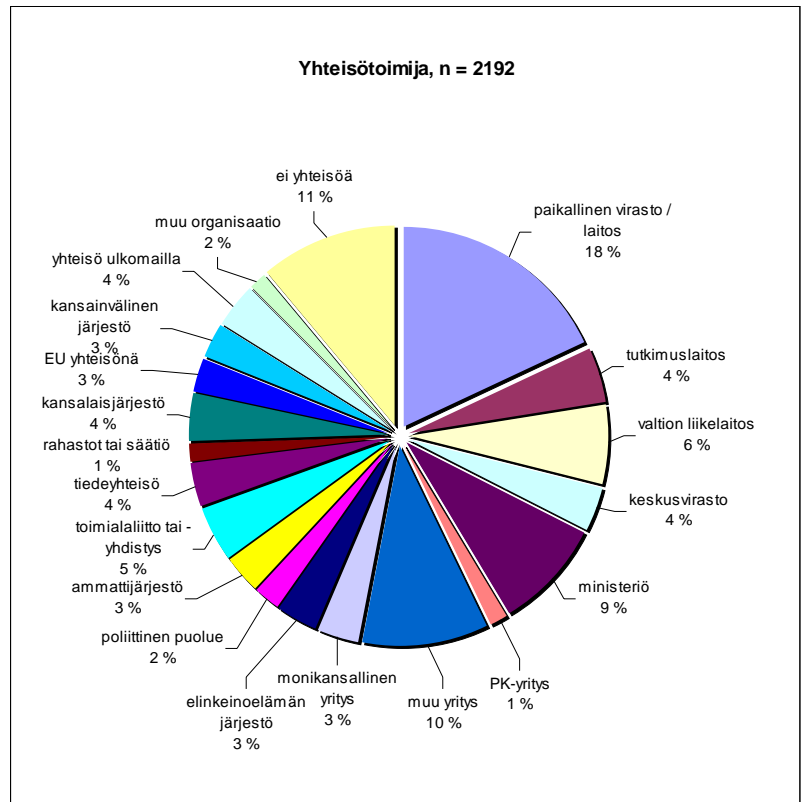


Mitkä ja ketkä ovat juttujen toimijat?

Toimijuutta tarkasteltiin otoksesta sekä yhteisö- että yksilönäkökulmasta. Nämä eivät välttämättä ole kytkettyinä toisiinsa, eli ministeri yksilötoimijana ei välttämättä tee ministeriöstä yhteisötoimijaa. Asia selviää yhteisö- ja yksilötoimijoita verrattaessa.

Yhteisötoimijat

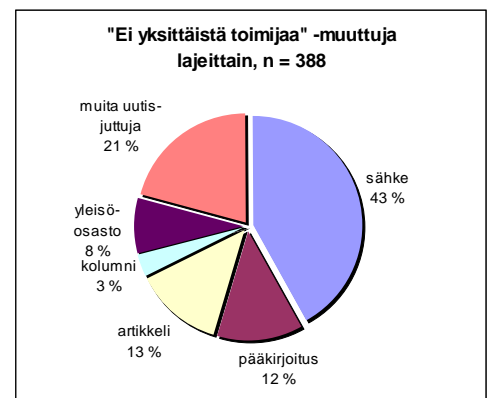
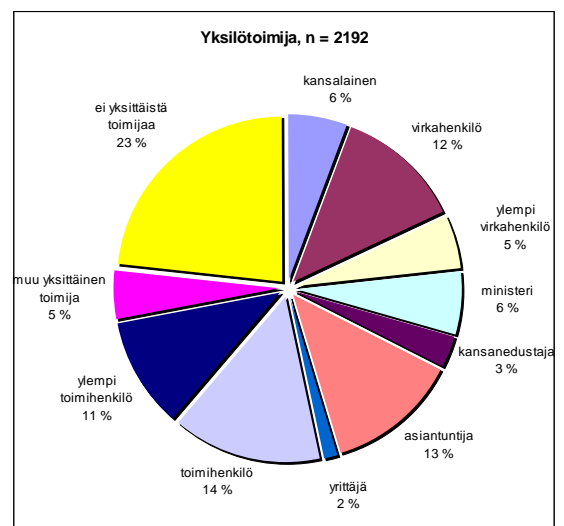
Yhteisötoimijoiden kesken paikalliset virastot ja laitokset ovat näkyvästi esillä otoksessa. Yhteisötoimijat jakaantuvat melko tasaisesti erityyppisten ja kokoisten yritysten ja liikelaitosten osalta. EU yhteisönä on tärkeä muuttuja, vaikka harvinaisempi kuin voisi olettaa. Monta juttua kirjoitetaan ilman taustayhteisön nimeämistä tai mainitsematta sen merkitystä.



Yksilötoimijat

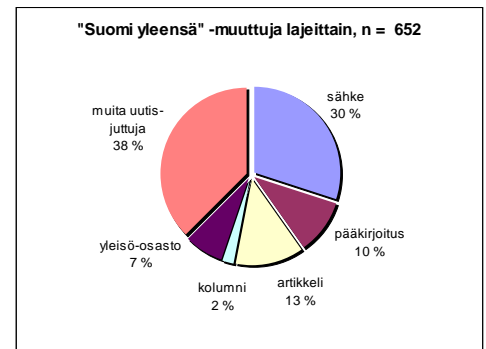
Tässä luokassa huomiota kiinnittää suhteellisen iso määrä artikkeleita, jossa ei ole yksittäistä toimijaa. Luokan koko johtuu siitä, että monessa lyhyessä jutussa, esim. sähkössä, ei ole toimijaa, vaan asiaa tai ilmiötä käsitellään yleisellä tasolla. Myös pääkirjoituksissa ja artikkeleissa on harvoin yksittäisiä toimijoita. Tällöin esimerkiksi toimiala käsitellään sen ajankohtaisten tapahtumien tai rakenteiden kautta.

Näkyviä yksilötoimijoita taas ovat virkahenkilöt ja toimihenkilöt, etenkin ylemmät toimihenkilöt, sekä asiantuntijat. Kansalaisten osuus nk. *vox populi* -ominaisuudessa on jäänyt otoksessa vähäiseksi.



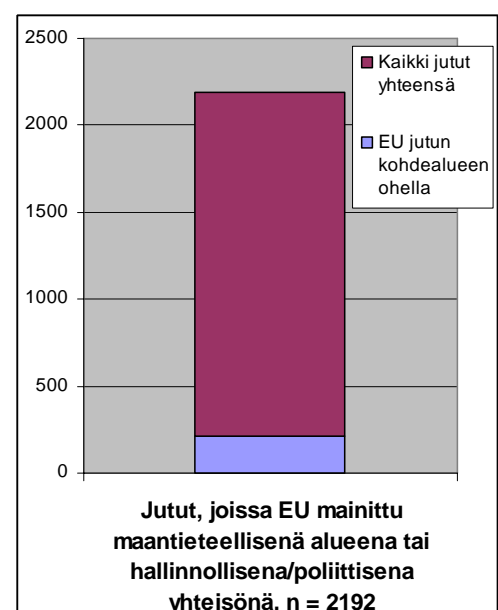
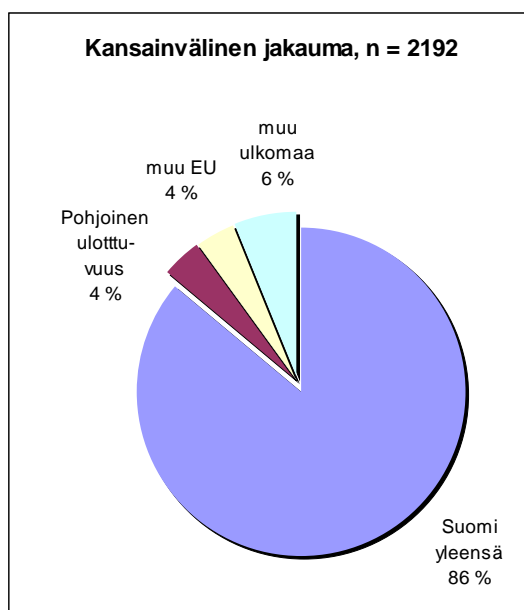
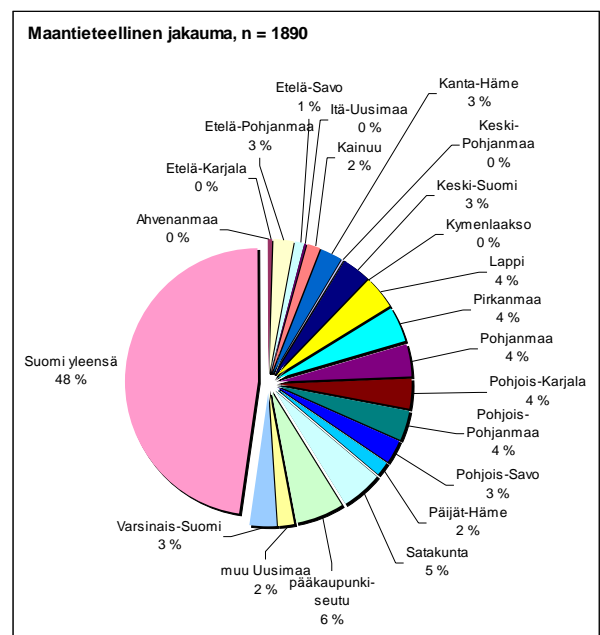
Miten aineiston sisältö jakaantuu maantieteellisesti?

Jutun kohdealue ei seuraa median jakaumaa niin tiiviisti kuin voisi olettaa: maakunta- ja paikallislehdet käsittelevät omalle alueelleen sijoittuvia uutisia, mutta monet tapahtumat raportoidaan yleisesti, koko maata koskevin uutisina. Kuten yksilötoimijaluokassakin, kyseinen 'Suomi yleensä' -luokka kasvaa suhteellisen isoksi, minkä aiheuttavat uutisoinnit ilman selkeätä maantieteellistä ankkurointia.



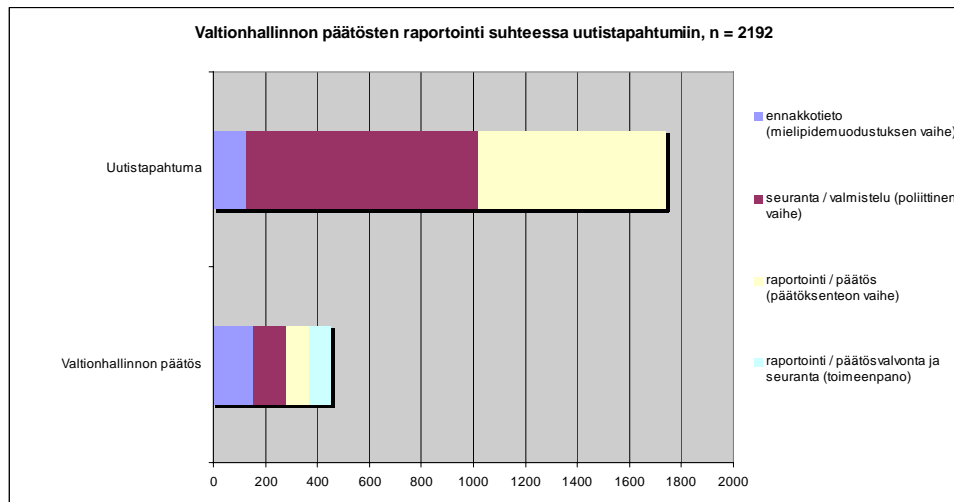
Jutun kohdealue suhteessa EU:hun

Kaikkia osumia jutun maantieteelliseen kohdealueeseen tarkasteltiin myös suhteessa EU:hun maantieteellisenä alueena tai hallinnollis-poliittisena yhteisönä. Tämän otoksen perusteella EU on kontekstina suhteellisen vähän esillä, asioita käsitellään edelleen lähinnä kansallisina kysymyksinä ilman vertailua tai viittauksia EU:hun.



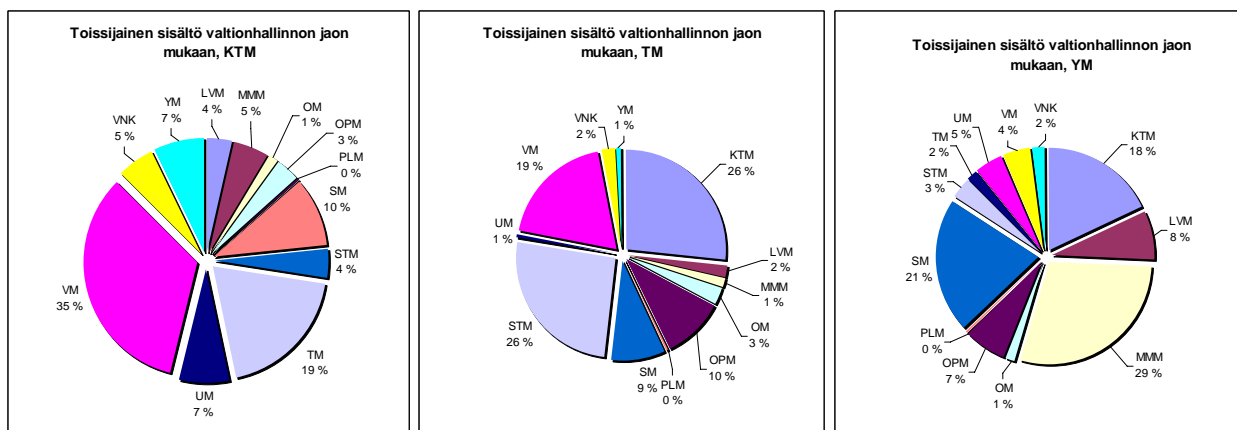
Mikä on juttujen ajallinen jakauma suhteessa päätöksentekoon ja muihin uutistapahtumiin?

Otoksen juttujen sijoittuminen suhteessa valtionhallinnon päätöksentekoon on yksi tämän analyysin keskeisistä luokista. Luonnollisesti mediasisältöä on paljon muutakin, jota hyödynnetään päätöksentekoon liittyvän uutisoinnin vertailukohtena median muuhun raportointiin. Luokka on analyysiä tehdessä vaativa, sillä monessa tapauksessa tietyn tapahtuman takana saattaa olla päätös, jolloin juttua onkin koodattu päätöksenteon ajankohdan mukaan.



Mihin muuhun valtionhallinnon toimialaan juttu liittyy?

Tapausministeriöt keräävät omaan toimialaansa kuuluvat uutiset lehdistökatsauksissaan, mutta usein sama uutinen liittyy selkeästi myös toisen ministeriön toimialaan. Näin ollen otoksen uutisia on tarkasteltu jutun toissijaisen toimialan mukaan valtionhallinnossa. Kiinnostavia ovat poikkitoimialaiset ja eri ministeriöissä käsiteltävät aiheet, joiden perusteella voi pohtia, miten mediaseurantaa voisi kehittää, jotta syntyisi synergiaa ministeriöiden välille ja seurantaan käytettyjen resurssien käyttöä voisi tehostaa.



Kuten kuviosta ilmenee, kaikkien ministeriöiden seuranta painottuu joillekin helposti tunnistettaville toimialoille. Tämän tutkimuksen määrällisessä erittelyssä mukana olleille ministeriöille esim. TM:n seurannassa on paljon yhteisiä juttuaiheita KTM:n kanssa, ja vastaavasti YM:n seurannasta löytyy KTM:ään liittyvää vastaavanlaista mediaseurantaa. KTM:llä on yhteistä taas TM:n kanssa. Mediajulkisuutta voi näin ollen lähestyä uutis- ja media-aiheista käsin ministeriöiden toimialojen sijasta ja pohtia miten tämä mediajulkisuus merkitsee kokonaisuudessaan valtionhallinnolle ja sen toiminnalle.

Päätelmät

Mediaseurannan aineistoa tarkasteltaessa keskeiseksi kysymykseksi nousee mediaseurannan tarkoitus ja tarve. Alkuperäisten lehtijuttujen kopiointi antaa huomattavasti monipuolisemman kuvan lehtien sisällöstä, ei ainoastaan alkuperäisen tekstin ja kielen takia vaan myös jutun otsikoinnin, ingressin, kuvituksen, kuvatekstin ja muiden kontekstuaalisten seikkojen takia. Toisaalta valikoima on huomattavasti suppeampi, vaikkakin kohdistetumpi. Kyseinen seuranta antaa huomattavasti paremman kuvan julkisen keskustelun luonteesta, ja nostaa monessa tapauksessa esille kansalaisnäkökulman esim. *vox populi* -tapaisten artikkeleiden avulla. Tietysti myös yleisönosastokirjoitukset ovat tässä tärkeitä.

Mediaseurantapalveluissa on ehdottomana etuna seurannan peitto, ja referaateille lyhkäisytyensä ja muotonsa takia nopea luettavuus. Tämä mahdollistaa otsikko- ja kuvatasoa syvempää perehtymistä eri aiheisiin kuin toisessa seurantamuodossa, ja palvelee siten paremmin oman toimialan seuranta ja arviointia kuin varsinaista ministeriön oman julkisuutensa tai esim. päätösviestinnän seuranta. Näin ollen ministeriössä tulisi päättää mihin tarkoitukseen ja mille kohderyhmille seuranta kootaan tai tilataan.

Luokittelurunko toimii kaikille ministeriöille perustyökaluna, jossa rungon keskeiset luokat pysyvät samoina määrällisen analyysin ytimenä. Muuttujia luokissa voi laajentaa tai supistaa tarpeen mukaan. Yhteisen työkalun lisäksi osa luokittelurungosta on muokattavissa ministeriöittäin niiden omien viestintätarpeiden mukaan. Sen voi tarkentaa mm. erittelemällä luokat "Maantieteellinen jakauma" ja "Yksilötoimijat", joissa on suuri määrä osumia. Erottelu toimialan tai ministeriön operatiivisen toiminnan jaon mukaan olisi mielekäs, jotta tarkempaa tietoa ministeriöstä ja siihen liittyvistä mediasisällöstä olisi saatavissa.

Tästä tutkimuksesta puuttuu sähköisten joukkoviestimien eli radion ja television seuranta. Mielekkäämmän julkisuuskuvan tarkastelua varten olisi ehdottoman tärkeätä, että kyseistä seuranta järjestettäisiin.

Johanna Tarkiainen
Viestinnän tutkimuskeskus (CRC)
Viestinnän laitos

Kohde- ja sidosryhmäanalyysi I: Kansalaisten odotukset valtionhallinnon viestinnästä

6 Kohde- ja sidosryhmäanalyysi I: Kansalaisten odotukset valtionhallinnon viestinnästä

Tämän osatutkimuksen tavoitteena on selvittää kansalaisten odotuksia ja kokemuksia valittujen ministeriöiden toiminnasta ja viestinnästä. Tutkimuksen tavoitteena on hankkia tutkimustietoa valtionhallinnon viestinnän vaikuttavuuden mittarin rakentamisen tueksi, mutta toisaalta tässä tutkimuksessa käytettyä kysymyspatteristoa voidaan käyttää osittain tämän mittarin lähtökohtana.

Kansalaisten merkitys valtionhallinnon viestinnän kohderyhmänä tulee esiin vuonna 2002 Valtioneuvoston kanslian ministeriöille laatimissa Valtionhallinnon viestintäsuosituksissa, joissa todetaan, että ”valtionhallinto ja sen viestintä ovat kansalaisia varten”. Jo tämän vuoksi kansalaisten odotusten ja kokemusten kartoittaminen osana tätä kokonaistutkimusta on erityisen tärkeää. Kartoituksen tekeminen on kuitenkin tärkeää myös siksi, ettei kansalaisten tiedontarpeista tai käsityksistä ei ole tehty ministeriöissä yhtään tutkimusta, ja kansalaisjärjestöjen käsitykset ovat olleet tutkimuksen kohteena vain kerran (”Mitä se ministeriön avoimuus voisi olla?” Kansalaisjärjestöjen arvioita valtionhallinnon tiedotuksesta uuden julkisuuslain ja Internetin aikakaudella. Valtioneuvoston kanslian raportteja 2000/4).

Kohde- ja sidosryhmäanalyysi 1 on tilannekatsaus siitä, miten kansalaiset arvioivat valtionhallinnon viestintää omien tarpeidensa näkökulmasta. Tutkimuksen kohteena ei ole vain ministeriöiden kansalaisille suuntaama viestintä vaan myös kansalaisten vaikuttamismahdollisuudet. Osatutkimuksessa tarkastellaan seuraavia asioita: ministeriöiden viestintäpalvelujen tunnettavuus ja kansalaisten kokemukset niistä, kansalaisten odotukset ministeriöiden viestinnästä ja heidän viestinnälliset tarpeensa sekä kansalaisten käsitykset vaikuttamismahdollisuuksistaan.

Tässä osaraportissa esiteltävän tutkimuksen menetelmänä on käytetty strukturoitua kyselylomaketta. Tutkimuksen aineisto kerättiin puhelinkyselyllä. Puhelinkysely toteutettiin TNS Gallupin Puhelin Omnibus-tutkimuksena. Kysely toteutettiin lokakuussa 2004 kahden viikon aikana, viikoilla 44 ja 45. Tutkimuksessa haastateltiin puhelimitse 1000 suomalaista 15–79-vuotiaasta vastaajaa, jotka tilastollisesti edustavat suomalaista väestöä. TNS Gallupin suorittamien puhelinkyselyjen jälkeen tulokset analysoitiin määrällisiä analyysimenetelmiä käyttäen.

Osaraportissa käydään aluksi läpi haastateltujen taustatiedot, minkä jälkeen esitellään tutkimuksen tulokset tutkimuskysymyksittäin eriteltynä. Lopuksi arvioidaan käytetyn tutkimusmenetelmän soveltuvuutta valtionhallinnon viestinnän vaikuttavuuden arviointiin. Tutkimuksessa käytetty kyselylomake on raportin liitteenä.

6.1 Vastaajien taustatiedot

Valtionhallintoa käsittelevien kysymysten lisäksi tutkimuksessa selvitettiin laajat vastaajien taustatiedot, kuten sukupuoli, ikä, koulutus, ammatti, työtilanne, asuinkunta, koulutus, talouden koko, talouden tulot ja poliittinen kanta.

Vastaajista 51 % on naisia ja 49 % miehiä. Vastaajat jakautuvat eri ikäluokkiin seuraavasti: 15–24-vuotiaita 16 %, 25–34-vuotiaita 16 %, 35–49-vuotiaita 28 %, 50–64-vuotiaita 25 % ja yli 65-vuotiaita 15 %.

Uudellamaalla asuvia on vastaajista 27 %, Etelä-Suomessa asuvia 35 %, Itä-suomessa asuvia 13 %, Väli-Suomessa asuvia 14 % ja Pohjois-Suomessa asuvia 11 %. Vastaajista 20 % asuu pääkaupunkiseudulla, 47 % jossain muussa kaupungissa, 16 % maaseututaajamassa ja 16 % maaseudun haja-asutusalueella.

Vastaajista 14 % on suorittanut kansakoulun tai peruskoulun, 38 % keskikoulun tai ammattikoulun, 37 % ylioppilastutkinnon tai opistotasaisen tutkinnon ja 11 % korkeakoulututkinnon.

Vastaajien edustamat ammattiryhmät jakaantuvat seuraavasti: 22 % työntekijöitä, 11 % alempia toimihenkilöitä, 13 % ylempiä toimihenkilöitä, 3 % johtavassa asemassa olevia, 8 % yrittäjiä tai ammatin harjoittajia, 3 % maanviljelijöitä, 13 % koululaisia tai opiskelijoita, 1 % kotiäitejä tai -isiä, 23 % eläkeläisiä ja 1 % jokin muu. Vastaajista on 48 % kokopäivätyössä, 8 % osa-aikatyössä, 4 % työttömänä ja 40 % muusta syystä työelämän ulkopuolella.

Vastaajista 23 % kuuluu yhden hengen talouteen, 36 % kahden hengen talouteen, 15 % kolmen hengen talouteen, 16 % neljän hengen talouteen ja 11 % yli neljän hengen talouteen.

Vastaajista 23 %:n talouden kokonaistulot ovat alle 20 000 €, 27 %:n talouden kokonaistulot ovat 20 001–40 000 €, 14 %:n talouden kokonaistulot ovat 40 001–55 000 € ja 17 %:n yli 55 000 €. Vastaajista 19 % ei vastannut kysymykseen.

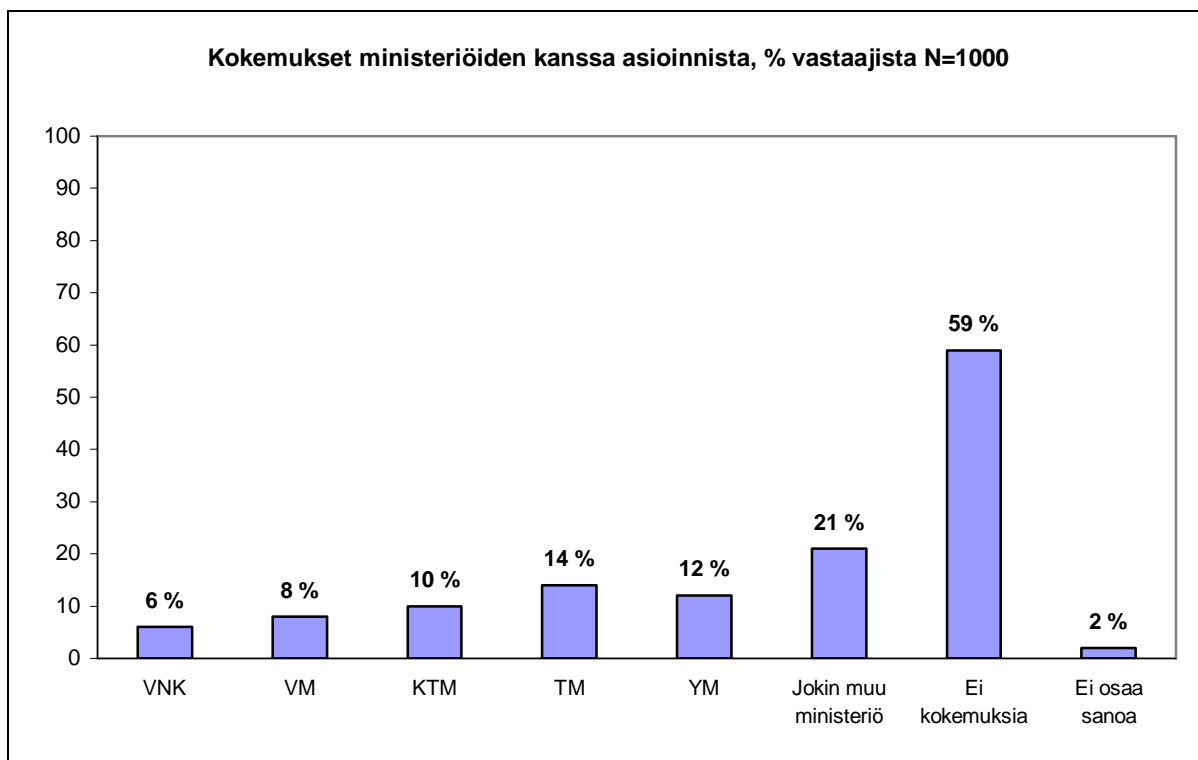
Vastaajien poliittista kantaa tiedusteltiin kysymällä, minkä puolueen tai muun ryhmittymän ehdokasta he äänestäisivät, jos eduskuntavaalit olisivat nyt. Vastaajista 21 % äänestäisi Suomen Keskustan ehdokasta, 18 % Suomen Sosialidemokraattisen Puolueen ehdokasta, 17 % Kansallisen Kokoomuksen ehdokasta, 4 % Vasemmistoliiton ehdokasta, 7 % Vihreän Liiton ehdokasta, 2 % Ruotsalaisen kansanpuolueen ehdokasta, 2 % Kristillisdemokraattien ehdokasta, 1 % Perussuomalaisen puolueen ehdokasta ja 1 % jonkin muun puolueen tai ryhmittymän ehdokasta. Vastaajista 4 % ei äänestäisi, 17 % ei osaa sanoa ja 5 % ei halua sanoa vastausta.

6.2 Vastaajien kokemukset ministeriöiden kanssa asioinnista

Vastaajista 14 % on asioinut työministeriön kanssa, 12 % ympäristöministeriön kanssa, 10 % kauppa- ja teollisuusministeriön kanssa, 8 % valtiovarainministeriön kanssa ja 6 % valtioneuvoston kanslian kanssa. 21 % on asioinut jonkun muun tai joidenkin muiden nimeltä mainitsemattomien ministeriöiden kanssa. Vastaajista 59 % ei ole asioinut yhdenkään ministeriön kanssa, joten tutkimuksen muita tuloksia arvioitaessa on otettava huomioon se, että vastaajien mielikuvat valtionhallinnon viestinnästä eivät perustu henkilökohtaisiin kokemuksiin. (kuva 1.)

Ministeriöiden kanssa asioinnista on eniten kokemuksia 35–49-vuotiailla (50 % on asioinut jonkin ministeriön kanssa), pohjoissuomalaisilla (46 % on asioinut jonkin ministeriön kanssa) ja uusmaalaisilla (47 % on asioinut jonkin ministeriön kanssa) sekä pääkaupunkiseudulla asuvilla (49 % on asioinut jonkin ministeriön kanssa) että taajaan asutussa kunnassa asuvilla (47 % on asioinut jonkin ministeriön kanssa).

Ammatillisella asemalla, työssäololla, koulutuksella ja talouden kokonaistuloilla on selkeä yhteys ministeriöiden kanssa asiointiin. Ylemmistä toimihenkilöistä ja johtavassa asemassa olevista on 67 % asioinut jonkin ministeriön kanssa, viljelijöistä on 61 % asioinut jonkin ministeriön kanssa ja yrittäjistä 59 %. Sen sijaan työväestöön kuuluvista vastaajista on ministeriön kanssa asioinut 32 %, opiskelijoista 28 % ja eläkeläisistä 26 %. Työssä käyvistä vastaajista on 51 % asioinut jonkin ministeriön kanssa, työttömistä vastaajista on 30 % asioinut jonkin ministeriön kanssa ja muista syistä työelämän ulkopuolella olevista vastaajista 26 %.



Kuva 1. Vastaajien kokemukset ministeriöiden kanssa asioinnista.

Mitä korkeammat kokonaistulot vastaajien taloudessa on, sitä todennäköisemmin he ovat asioineet jonkin ministeriön kanssa. Korkeimman tuloluokan (yli 55 000 €/v.) vastaajista 60 % on asioinut jonkin ministeriön kanssa, kun taas alimman tuloluokan (alle 20 000 €/v.) vastaajista 32 % on asioinut ministeriön kanssa.

Kansakoulun tai peruskoulun käyneistä vastaajista on 20 % asioinut jonkin ministeriön kanssa, keskikoulun tai ammattikoulun käyneistä 28 %, ylioppilastutkinnon tai opistoasteisen tutkinnon suorittaneista on 52 % ja korkeakoulututkinnon suorittaneista vastaajista 65 % asioinut jonkin ministeriön kanssa.

Vastaajista Vihreän liiton (55 %) ja Kansallisen Kokoomuksen (49 %) kannattajat ovat yleisimmin asioineet jonkin ministeriön kanssa ja Sosialidemokraattisen Puolueen (28 %) ja Vasemmistoliiton (33 %) kannattajat vähiten.

Niiden vastaajien joukosta, joilla on kokemusta valtioneuvoston kanslian kanssa asioimisesta, on 37 % asioinut valtiovarainministeriön kanssa, 42 % kauppa- ja teollisuusministeriön kanssa, 52 % työministeriön kanssa, 50 % ympäristöministeriön kanssa ja 63 % jonkin muun ministeriön kanssa. (Taulukko 1.)

Ministeriö, jossa asioitu VNK:n lisäksi	% vastaajista
valtiovarainministeriö	37 %
kauppa- ja teollisuusministeriö	42 %
työministeriö	52 %
ympäristöministeriö	50 %
jokin muu ministeriö	63 %

Taulukko 1. Vastaajat, jotka ovat VNK:ssa asiointin lisäksi asioineet muissa ministeriöissä.

Vuorostaan niiden vastaajien joukosta, jotka ovat asioineet valtiovarainministeriön kanssa, on 28 % asioinut valtioneuvoston kanslian kanssa, 35 % kauppa- ja teollisuusministeriön kanssa, 36 % työministeriön kanssa ja 37 % ympäristöministeriön kanssa sekä 51 % jonkin muun ministeriön kanssa. (Taulukko 2.)

Ministeriö, jossa asioitu VM:n lisäksi	% vastaajista
valtioneuvoston kanslia	28 %
kauppa- ja teollisuusministeriö	35 %
työministeriö	36 %
ympäristöministeriö	37 %
jokin muu ministeriö	51 %

Taulukko 2. Vastaajat, jotka ovat VM:ssa asioinnin lisäksi asioineet muissa ministeriöissä.

Kauppa- ja teollisuusministeriön kanssa asioineista vastaajista 24 % on asioinut valtioneuvoston kanslian kanssa, 27 % valtiovarainministeriön kanssa, 46 % työministeriön kanssa ja 41 % ympäristöministeriön kanssa sekä 36 % jonkin muun ministeriön kanssa. (Taulukko 3.)

Ministeriö, jossa asioitu KTM:n lisäksi	% vastaajista
valtioneuvoston kanslia	24 %
valtiovarainministeriö	27 %
työministeriö	46 %
ympäristöministeriö	41 %
jokin muu ministeriö	36 %

Taulukko 3. Vastaajat, jotka ovat KTM:ssa asioinnin lisäksi asioineet muissa ministeriöissä.

Työministeriön kanssa asioineista vastaajista 21 % on asioinut valtioneuvoston kanslian kanssa, 19 % valtiovarainministeriön kanssa, 32 % kauppa- ja teollisuusministeriön kanssa ja 35 % ympäristöministeriön kanssa sekä 35 % jonkin muun ministeriön kanssa. (Taulukko 4.)

Ministeriö, jossa asioitu TM:n lisäksi	% vastaajista
valtioneuvoston kanslia	21 %
valtiovarainministeriö	19 %
kauppa- ja teollisuusministeriö	32 %
ympäristöministeriö	35 %
jokin muu ministeriö	35 %

Taulukko 4. Vastaajat, jotka ovat TM:ssa asioinnin lisäksi asioineet muissa ministeriöissä.

Vuorostaan ympäristöministeriön kanssa asioineista vastaajista 23 % on asioinut valtioneuvoston kanslian kanssa ja myös 23 % on asioinut valtiovarainministeriön kanssa, 34 % kauppa- ja teollisuusministeriön kanssa, 42 % työministeriön kanssa sekä 43 % jonkin muun ministeriön kanssa. (Taulukko 5.)

Ministeriö, jossa asioitu YM:n lisäksi	% vastaajista
valtioneuvoston kanslia	23 %
valtiovarainministeriö	23 %
kauppa- ja teollisuusministeriö	34 %
työministeriö	42 %
jokin muu ministeriö	43 %

Taulukko 5. Vastaajat, jotka ovat YM:ssä asiointin lisäksi asioineet muissa ministeriöissä.

Näiden tulosten perusteella voidaan todeta, että yhden ministeriön kanssa asioinut henkilö on todennäköisesti ollut tekemisissä muidenkin ministeriöiden kanssa, minkä vuoksi ministeriöiden viestintää käsittelevien kysymysten tuloksia tarkasteltaessa on otettava huomioon se, että ministeriöiden kanssa asioineiden vastaajien käsitykset ovat luultavasti muodostuneet useiden ministeriöiden toiminnan perusteella.

6.3 Ministeriöiden viestintäpalvelujen käyttö

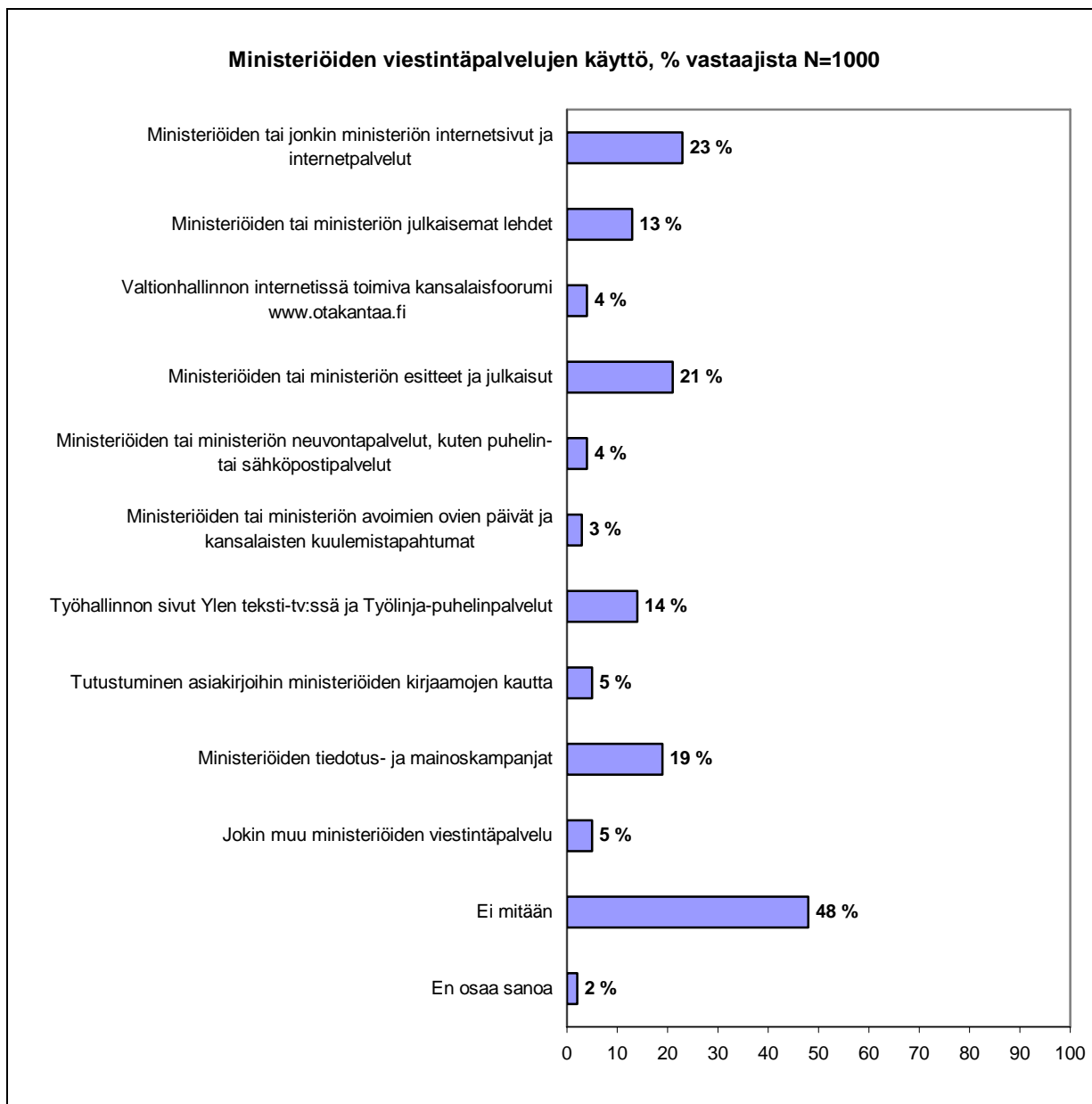
Vastaajista 23 % on tutustunut tai käyttänyt ministeriöiden tai jonkin ministeriön Internet-sivuja ja -palveluja, 13 % on tutustunut ministeriöiden tai ministeriön julkaisemiin lehtiin, 4 % on tutustunut tai käyttänyt valtionhallinnon Internetissä toimivaa kansalaisfoorumia www.otakantaa.fi, 21 % on tutustunut ministeriöiden tai ministeriön esitteisiin ja julkaisuihin, 4 % on tutustunut tai käyttänyt ministeriöiden tai ministeriön neuvontapalveluja, kuten puhelin- tai sähköpostipalveluja, 3 % on ollut ministeriöiden tai ministeriön avoimien ovien päivillä tai kansalaisten kuulemistapahtumissa, 14 % on tutustunut tai käyttänyt työhallinnon sivuja Ylen teksti-tv:ssä tai Työlinja-puhelinpalveluja, 5 % on tutustunut asiakirjoihin ministeriöiden kirjaamojen kautta, 19 % on tutustunut ministeriöiden tiedotus- ja mainoskampanjaan, ja 5 % vastaajista ilmoitti tutustuneensa tai käyttäneensä jotakin muuta ministeriöiden viestintäpalvelua. Vastaajista 48 % ei ole tutustunut mihinkään ministeriön viestintäpalveluun. (Kuva 2.)

Ministeriöiden erilaiset viestintäpalvelut ovat yleisimmin 25–34-vuotiaiden käytössä (61 % on tutustunut tai käyttänyt jotain viestintäpalvelua) ja 35–49-vuotiaiden käytössä (57 % on tutustunut tai käyttänyt jotain viestintäpalvelua). Viestintäpalvelujen käyttö on heikointa yli 65-vuotiailla, joista vain 32 % on tutustunut tai käyttänyt jotain ministeriön viestintäpalvelua.

Väli- ja pohjoissuomalaiset tuntevat viestintäpalvelut parhaiten (57 % välisuomalaisista on tutustunut tai käyttänyt jotain viestintäpalvelua). Toiseksi parhaiten viestintäpalveluihin perehtyneitä ovat pohjoissuomalaiset (59 % on tutustunut tai käyttänyt jotain viestintäpalvelua). Taajaan asuttujen kuntien asukkaista 58 % on tutustunut tai käyttänyt jotakin viestintäpalvelua.

Ammatillisella asemalla, työssäololla ja koulutuksella on selkeä yhteys myös ministeriöiden viestintäpalvelujen tuntemukseen. Ylemmistä toimihenkilöistä ja johtavassa asemassa olevista vastaajista on 69 % tutustunut tai käyttänyt jotakin ministeriön viestintäpalvelua, yrittäjistä 58 % on tutustunut tai käyttänyt jotakin ministeriön viestintäpalvelua ja opiskelijoista 55 % on tutustunut tai käyttänyt jotakin ministeriön viestintäpalvelua. Sen sijaan eläkeläisistä vain 37 % on tutustunut tai käyttänyt jotakin ministeriön viestintäpalvelua. Työelämässä mukana olevista vastaajista 58 % on tutustunut tai käyttänyt ministeriön viestintäpalveluja ja 42 % työttömistä tai muista syistä työelämän ulkopuolella olevista on tutustunut tai käyttänyt ministeriön viestintäpalveluja.

Korkeakoulututkinnon suorittaneista vastaajista 66 % on tutustunut ministeriön viestintäpalveluihin, kun taas kansakoulun tai peruskoulun suorittaneista vain 34 % on tutustunut niihin. Ministeriöiden viestintäpalveluihin ovat tutustuneet eniten Vihreän Liiton kannattajat (69 %) ja vähiten Vasemmistoliiton kannattajat (42 %) sekä vastaajat, jotka eivät äänestäisi seuraavissa eduskuntavaaleissa (42 %).



Kuva 2. Ministeriöiden viestintäpalvelujen käyttö.

Vastaajien talouksien kokonaistuloluokilla on myös yhteys ministeriöiden viestintäpalvelujen käyttöön. Alle 20 000 € vuodessa ansaitsevilla talouksissa asuvista vastaajista 43 % on käyttänyt jotain ministeriön viestintäpalvelua, kun taas kahta korkeinta tuloluokkaa edustavat vastaajat ovat käyttäneet ministeriöiden viestintäpalveluja selvästi enemmän (67 % ja 63 %). Myös talouden koolla on yhteys ministeriöiden viestintäpalvelujen käyttöön: neljä henkilöä tai yli neljä henkilöä käsittäviin talouksiin kuuluvat vastaajat ovat käyttäneet enemmän ministeriöiden viestintäpalveluja kuin muut vastaajat.

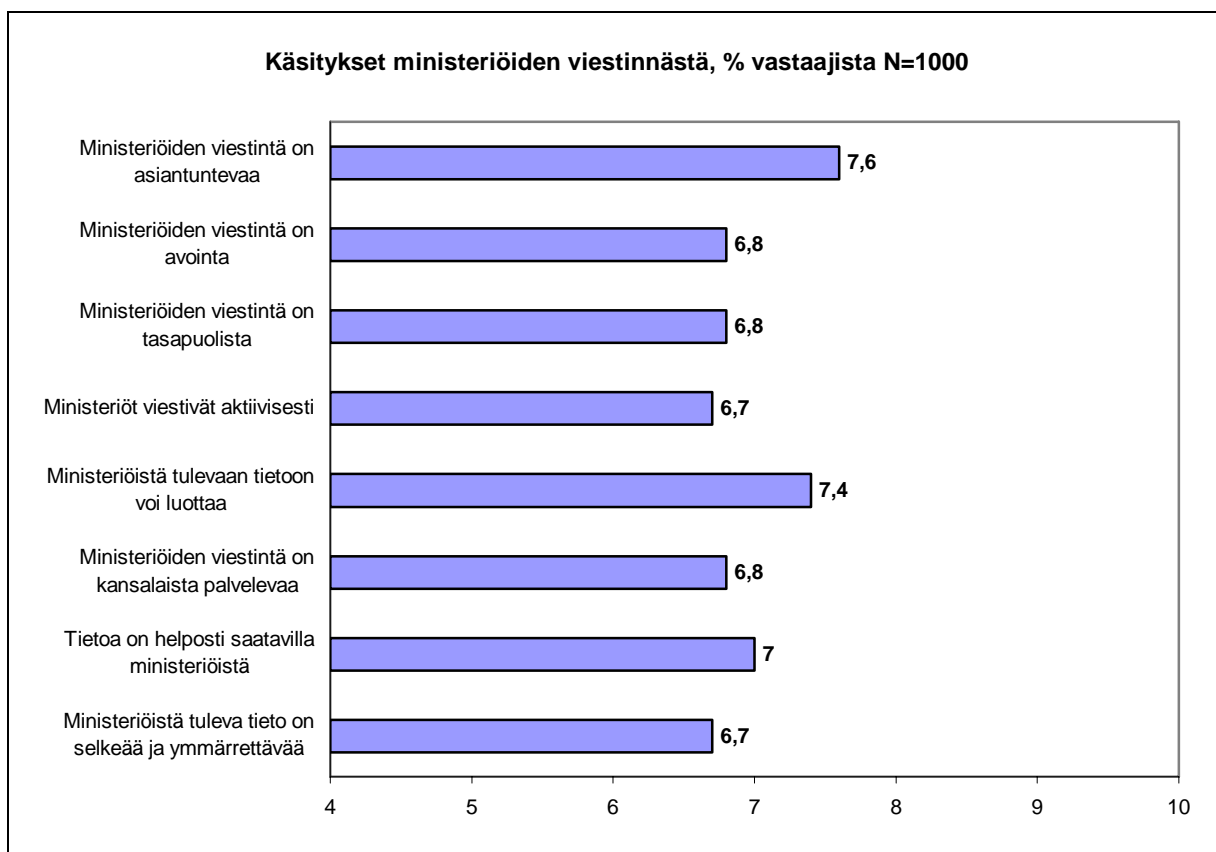
Tutkimuksen tuloksissa on hieman ristiriitaista se, että 25 % vastaajista, jotka ilmoittavat omaavan kokemusta ministeriöiden kanssa asioinnista, ei ole käyttänyt mitään ministeriöiden viestintäpalvelua. Samalla tavoin osa henkilöistä, jotka ilmoittavat, etteivät ole asioineet ministeriöiden kanssa, ilmoittaa käyttäneensä jotain ministeriön viestintäpalvelua. Ristiriidan selitys saattaa olla se, että ministeriöiden kanssa asiointi koetaan jonkun ministeriössä työskentelevän henkilön kanssa kasvokkain tai puhelimitse tapahtuvaksi kohtaamiseksi, eikä sitä tulkita viestinnäksi.

6.4 Käsitukset ministeriöiden kansalaisille suuntaamasta viestinnästä

Vastaajia pyydettiin arvioimaan ministeriöiden viestinnän tasoa antamalla kouluarvosana 4-10 ministeriön kansalaisille suuntaamaa viestintää käsitteleville positiivisille väittämille. Väittämät perustuvat osittain valtionhallinnon viestintää koskeviin suosituksiin.

Parhaimmat arviot vastaajat antoivat väittämille ”ministeriöiden viestintä on asiantuntevaa” (k.a. 7,6) ja ”ministeriöstä tulevaan tietoon voi luottaa” (k.a. 7,4). (Kuva 3.)

Heikoimmat arvosanat vastaajat antoivat väittämille ”ministeriöt viestivät aktiivisesti” (k.a. 6,7) ja ”ministeriöistä tuleva tieto on selkeää ja ymmärrettävää” (k.a. 6,7). (Kuva 3.)



Kuva 3. Vastaajien käsitykset ministeriöiden viestinnästä.

Vastaajien käsityksiin ministeriöiden viestinnän tasosta näyttää vaikuttavan heidän ikänsä. Mitä nuorempaan ikäluokkaan vastaaja kuuluu, sitä positiivisempi käsitys hänellä on ministeriön viestinnästä. Tämä trendi toteutuu jokaisen väittämän kohdalla. Eroa nuorimman ja vanhimman ikäluokan vastauksien keskiarvioissa on parhaimmillaan jopa yhden yksikön (1,0) verran. Nuorempien vastaajien positiiviset käsitykset ministeriöiden viestinnästä näkyvät myös siinä, että opiskelijat ovat antaneet muita ammattiryhmiä selkeästi parempia arvosanoja ministeriöiden viestinnälle.

Toinen iän lisäksi selvästi valtionhallinnon viestintään liittyviin käsityksiin vaikuttava tekijä on työttömyys. Työttömät vastaajat antavat työelämässä mukana olevia tai muista syistä työelämästä poissa olevia vastaajia selvästi huonompia arvosanoja. Etenkin väittämät ”ministeriöstä tuleva tieto on selkeää ja ymmärrettävää” (työttömiltä vastaajilta arvosana 5,94), ”ministeriöstä tulevaan tietoon voi luottaa” (työttömiltä vastaajilta arvosana 6,58) ja ”ministeriöt viestivät aktiivisesti” (työttömiltä vastaajilta arvosana 5,89) eroavat selvästi väittämien yleisesti saamista keskiarvoista.

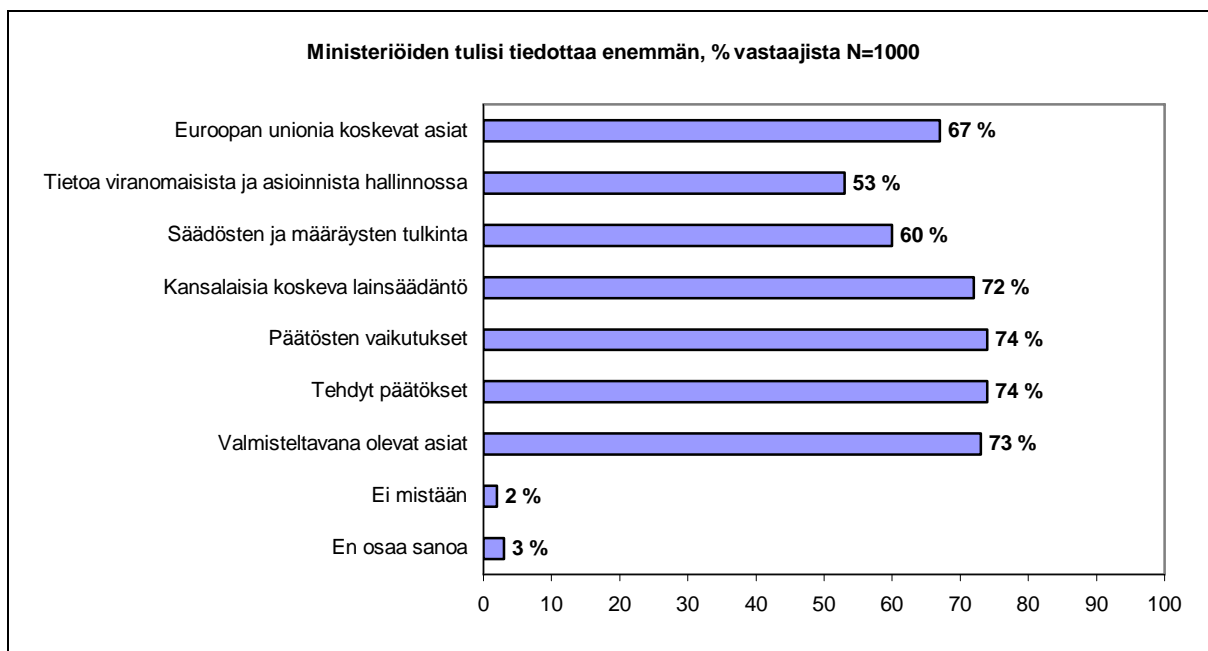
Myös koulutustaso vaikuttaa käsityksiin valtionhallinnon viestinnästä. Mitä korkeampi koulutustaso vastaajalla on, sitä positiivisemmin hän suhtautuu ministeriöiden viestintään. Myös tämä oli havaittavissa jokaisesta kyselyssä esitetystä väittämästä.

Puolueiden kannattajista Kansallisen Kokoomuksen, Vihreän Liiton ja Suomen Keskustan kannattajat arvioivat kaikkia ministeriöiden viestintään liittyviä väittämiä selvästi positiivisemmin kuin Sosialidemokraattisen Puolueen ja Vasemmistoliiton kannattajat ja vastaajat, jotka eivät äänestäisi tulevilla vaaleilla.

Vastaajat, joilla on kokemusta ministeriöiden kanssa asioinnista, arvioivat ministeriöiden viestintää positiivisemmin kuin vastaajat, joilla ei ole kokemusta ministeriöiden kanssa asioimisesta. Jos vastaajilla ei ole kokemusta ministeriöiden kanssa asioinnista, heidän mielipiteensä ministeriöiden viestinnästä perustuvat lähinnä mielikuviin ministeriöiden toiminnasta.

6.5 Odotukset ja toiveet ministeriöiden viestintäpalveluista

Tulosten perusteella vastaajat kaipaavat laajasti lisätietoa ministeriöiden toimintaan liittyvistä asioista. Vain 2 % vastaajista ei halua mitään lisätietoa ministeriöiltä. Eniten vastaajat kaipaavat lisätietoa päätösten vaikutuksista (74 %), tehdyistä päätöksistä (74 %), valmisteltavana olevista asioista (73 %) ja kansalaisia koskevasta lainsäädännöstä (72 %). (Kuva 4.)

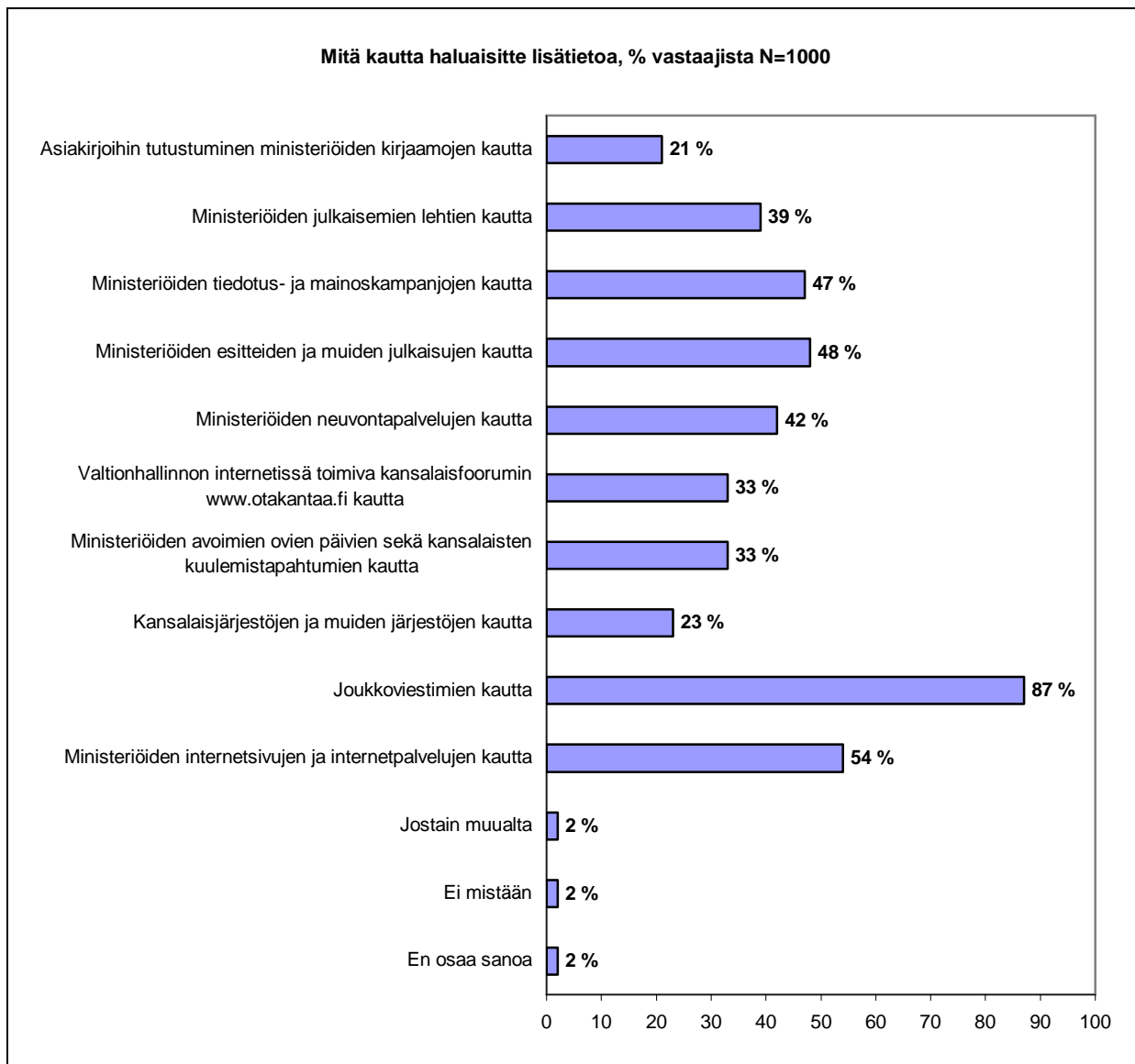


Kuva 4. Vastaajien näkemys ministeriöiden lisätiedotustarpeesta.

Erilaisilla taustatekijöillä ei ollut tässä kysymyksessä selvästi havaittavissa olevaa yhteyttä vastaajien näkemyksiin, kuten ei myöskään sillä, onko vastaaja asioinut ministeriöiden kanssa.

Vastaajilta tiedusteltiin myös millä kaikilla tavoin tai mitä kautta he haluaisivat saada tietoa ministeriöiden toiminnasta. Vastausvaihtoehdot tässä kysymyksessä olivat samat kuin kysymyksessä, mitä ministeriöiden viestintäpalveluja vastaajat ovat käyttäneet.

Vastaajat haluaisivat lisätietoja ministeriöiden toiminnasta ennen kaikkea joukkoviestimien kautta (87 %). Toiseksi eniten mainintoja saavat ministeriöiden Internet-sivut ja -palvelut (54 %). Vähiten tietoa kaivataan kansalaisjärjestöiltä tai muilta järjestöiltä (23 %) tai ministeriöiden asiakirjoista (21 %). (Kuva 5.)



Kuva 5. Mitä kautta vastaajat haluavat lisätietoja ministeriöstä.

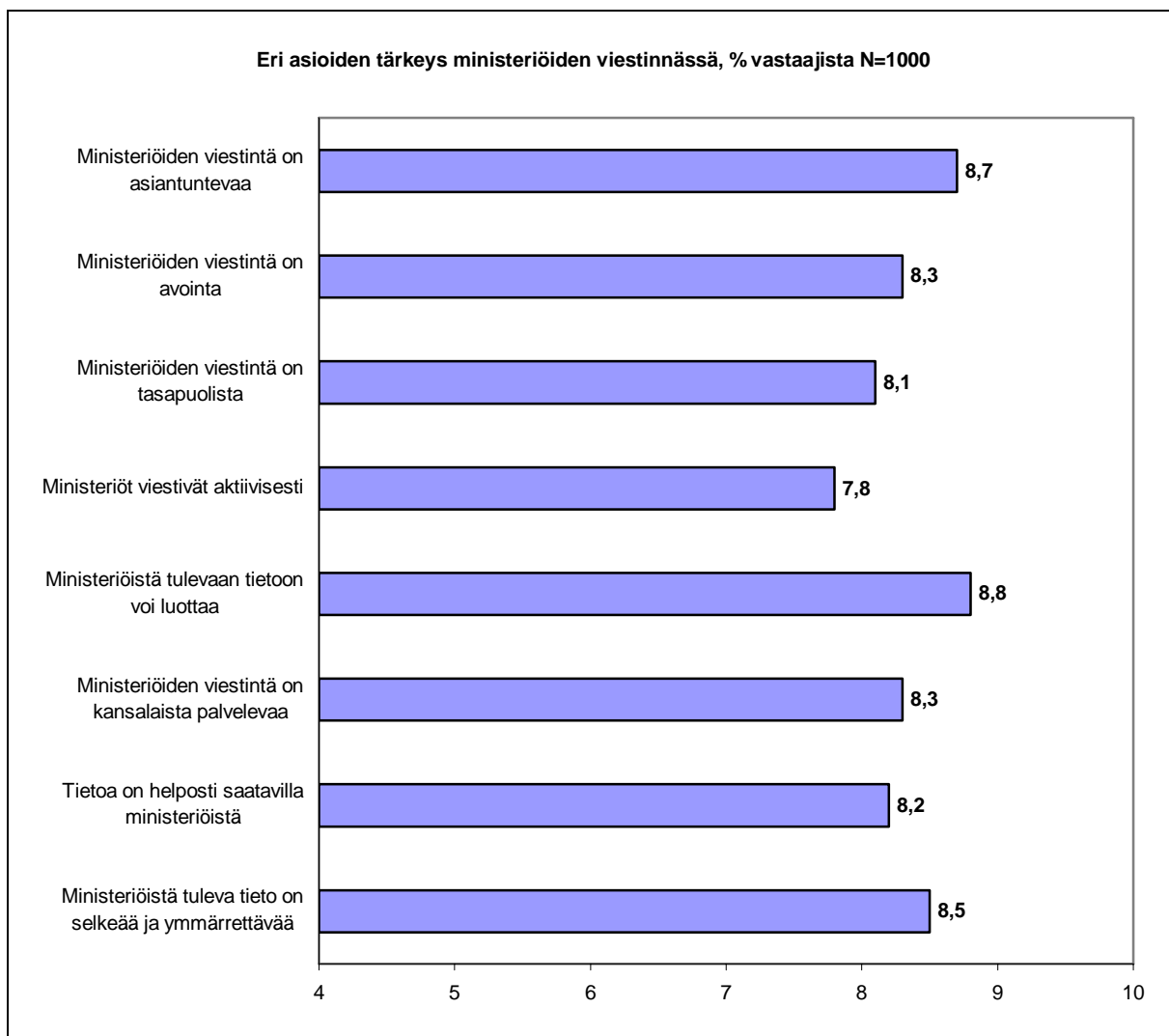
Vastaajien taustatiedoilla ei vaikuttanut olevan selvää yhteyttä heidän mielipiteisiinsä lisätiedon kanavista, paitsi verkkopalveluihin liittyvissä vaihtoehdoissa. Internet-sivujen ja erilaisten verkkopalvelujen kautta tietoa haluaisivat lisää ennen kaikkea korkeakoulutetut, työssäkäyvät ja nuoret sekä keski-ikäiset vastaajat.

Kun tuloksia vertaa kysymyksen ”mihin ministeriöiden viestintäpalveluihin olette tutustuneet tai käyttäneet” tuloksiin, on havaittavissa, että vaikka 48 % vastaajista ei ole tutustunut tai käyttänyt ministeriöiden viestintäkanavia, 98 % vastaajista haluaisi lisää tietoa näiltä kanavilta. Viestintäkanavat, joiden kautta haluttaisiin yleisimmin lisätietoa, ovat samat kuin yleisimmin

käytetyt viestintäpalvelut eli Internet-sivut ja -palvelut, tiedotus- ja mainoskampanjat ja ministeriöiden esitteet ja julkaisut. Nämä vaihtoehdot, kuten myös toivottu mahdollisuus saada lisätietoa joukkoviestimien kautta, ovat suhteellisen passiivisia tiedonhankintamenetelmiä verrattuna muihin esitettyihin vaihtoehtoihin.

Vastaajilta tiedusteltiin myös, kuinka tärkeinä he pitävät tiettyjä ministeriöiden viestinnän ominaisuuksia. Nämä ominaisuudet esitettiin väittämien muodossa ja ne perustuivat osittain valtionhallinnon viestinnän suosituksiin. Väittämät ovat samoja kuin ministeriöiden viestinnän nykytasoa käsittelevän kysymyksen väittämät. Vastaajat arvioivat väitteitä kouluarvosana-asteikolla 4-10.

Vastaajat pitävät kaikkia kysymyksen väittämissä esitettyjä valtionhallinnon viestintään liittyviä piirteitä tärkeinä. Kaikista tärkeimpänä valtionhallinnon viestinnän ominaisuutena pidetään sitä, että ministeriöiden viestintään voi luottaa (k.a. 8,8) ja sitä, että ministeriöiden viestintä on asiantuntevaa (k.a. 8,7). Kysymyksessä mainituista ominaisuuksista vastaajat pitävät vähiten tärkeänä sitä, että ministeriöt viestivät aktiivisesti (k.a. 7,8). (Kuva 6.)



Kuva 6. Eri valtionhallinnon viestinnän ominaisuuksien tärkeys.

Kiinnostavaa on se, että vastaajien sukupuoli vaikuttaa käsityksiin siitä, mikä on ministeriöiden viestinnässä tärkeää. Naispuoliset vastaajat arvioivat kaikki esitetyt ministeriöiden viestinnän ominaisuudet miespuolisia vastaajia tärkeämmiksi. Myös työssä käyvät, korkeasti koulutetut,

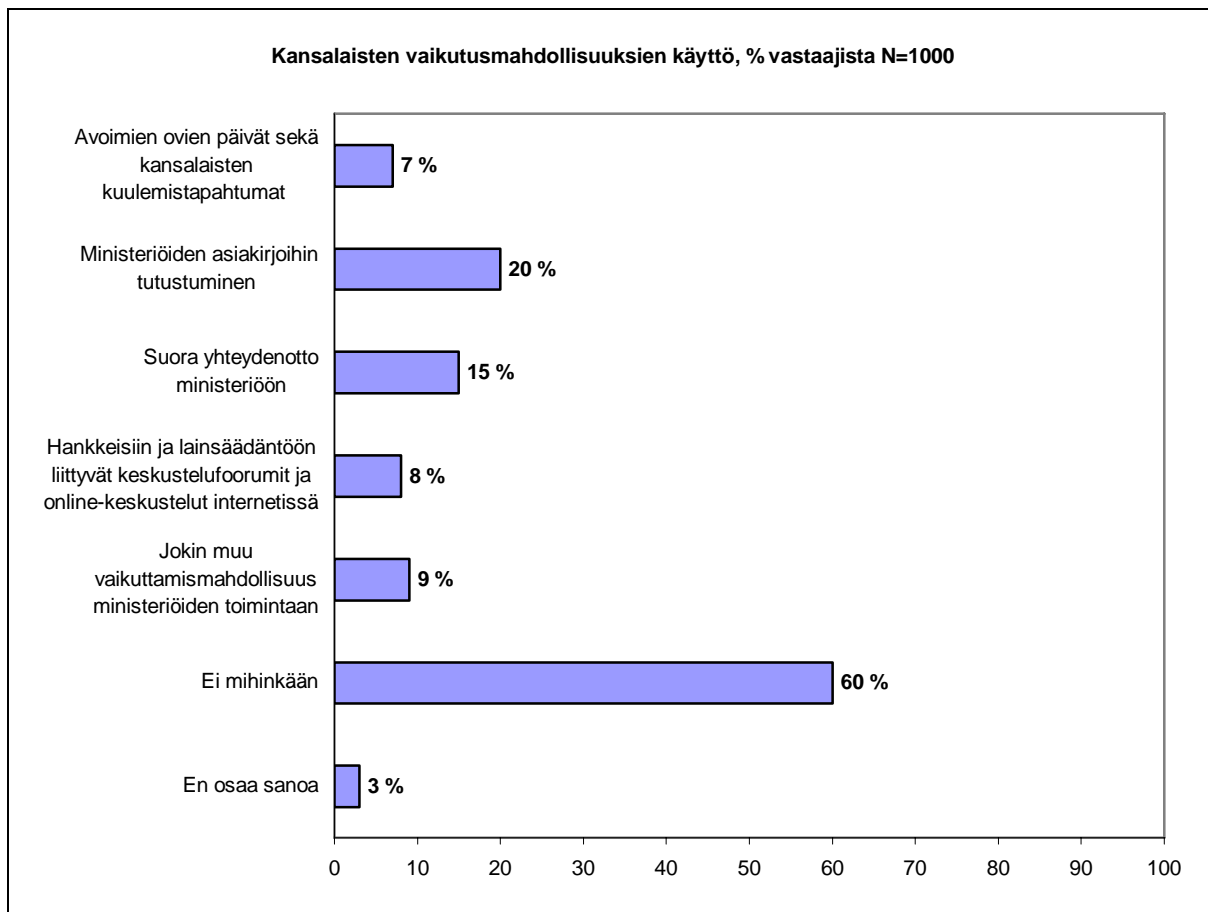
hyvin toimeentulevat ja korkeassa asemassa työelämässä olevat sekä opiskelijat pitivät kautta linjan ministeriöiden viestintään liittyviä ominaisuuksia tärkeämpinä kuin muut vastaajat.

Verrattaessa tuloksia kysymykseen ministeriöiden viestinnän nykytasosta on havaittavissa, että viestinnän luotettavuus ja asiantuntemus, joita vastaajat pitivät tärkeimpinä ministeriöiden viestinnän ominaisuuksina, ovat samalla myös vastaajien mielestä ministeriöiden nykyviestinnän vahvimpia ominaisuuksia. Samalla tavoin ministeriöiden viestinnän aktiivisuus, jota ei pidetä luoteltujen ominaisuuksien joukossa aivan yhtä tärkeänä kuin muita ominaisuuksia, ei myöskään pidetä ministeriöiden viestinnän vahvimpina ominaisuuksina. Sen sijaan sitä, että ministeriöistä tuleva tieto on selkeää ja ymmärrettävää, pidetään suhteellisen tärkeänä ominaisuutena, mutta sitä ei pidetä ministeriöiden nykyviestinnän vahvuutena.

6.6 Kansalaisten vaikutusmahdollisuudet valtionhallinnossa

Vastaajilta tiedusteltiin, kuinka tärkeänä he pitivät sitä, että kansalaisilla on vaikuttamismahdollisuuksia ministeriöiden toimintaan. Vastaajat arvioivat asiaa kouluarvosanaasteikolla 4-10. Vastaajien antamien arvosanojen keskiarvo on 8,5, josta voidaan tulkita heidän pitävän asiaa tärkeänä.

Kiinnostavaa on se, että miehet (k.a. 8,3) pitivät asiaa vähemmän tärkeänä kuin naiset (k.a. 8,6). Myös korkeammin koulutetut vastaajat pitivät asiaa vähemmän tärkeänä kuin vähemmän koulutetut vastaajat. Vastaajan iällä näyttää olevan yhteys mielipiteeseen kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien tärkeydestä. Mitä nuorempi vastaaja on, sitä tärkeämpänä hän pitää asiaa.



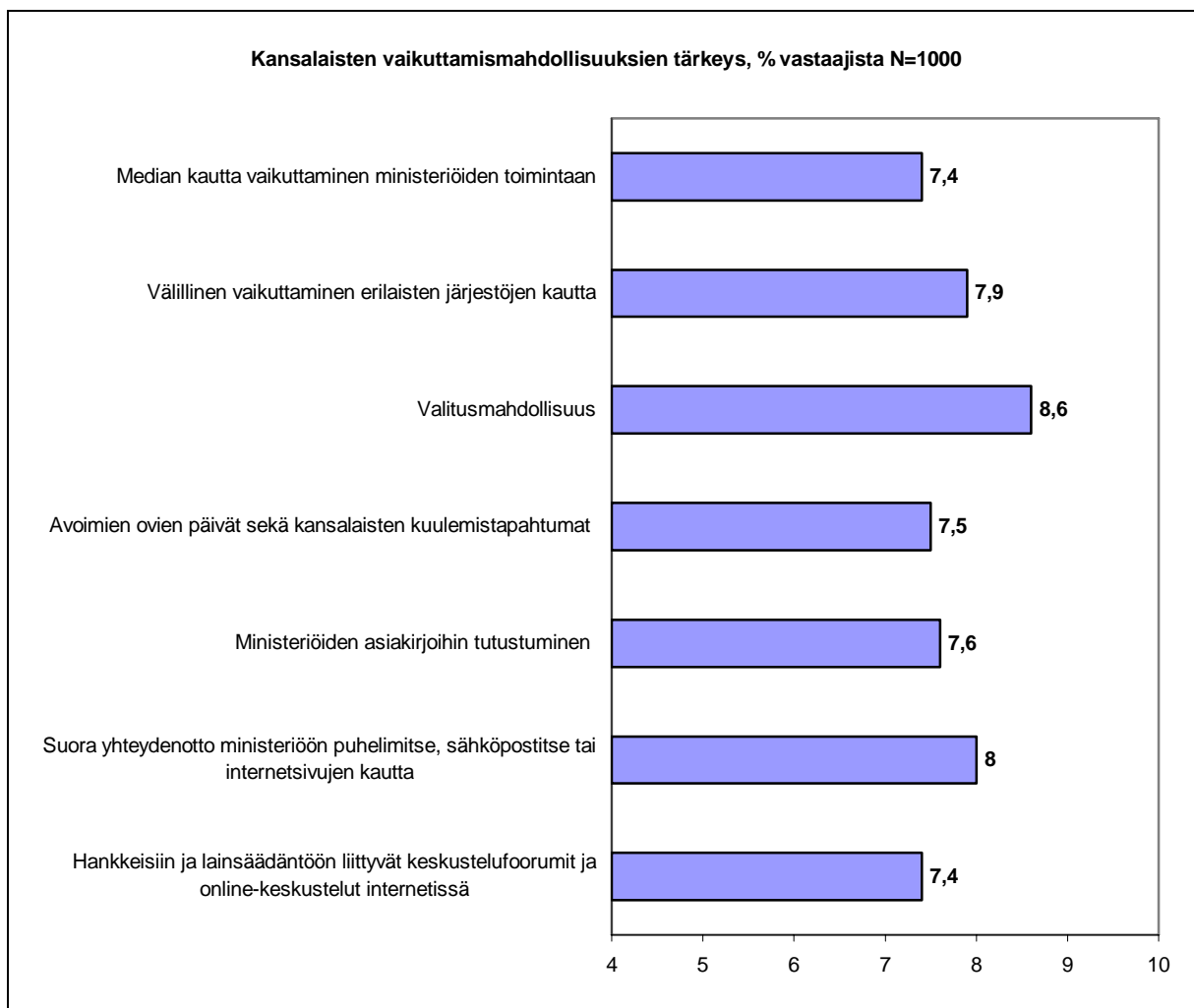
Kuva 7. Kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien käyttö.

Suurin osa vastaajista (60 %) ei ole tutustunut tai käyttänyt mitään kansalaisten vaikutusmahdollisuutta valtionhallinnossa. Eniten käytetyt vaikutusmahdollisuudet ovat ministeriöiden asiakirjoihin tutustuminen (20 %) ja suora yhteydenotto ministeriöön (15 %). Vastaajien taustalla ei ole selvää yhteyttä heidän käyttämiensä vaikutusmahdollisuuksien määrään. (Kuva 7.)

Vastaajilta tiedusteltiin myös heidän käsityksiään siitä, kuinka tärkeitä ovat heidän mielestään erilaiset kansalaisten vaikuttamismahdollisuudet ministeriöiden toimintaan. Vastausvaihtoehtoja pyydettiin arvioimaan kouluarvosana-asteikolla 4-10.

Tärkeimpinä vaikuttamismahdollisuuksina vastaajat pitivät valitusmahdollisuutta (k.a. 8,6) ja suoraa yhteydenottoa ministeriöihin (k.a. 8,0). Esitetyistä vaihtoehdoista vähiten tärkeänä vaikutusmahdollisuutena vastaajat pitivät median kautta vaikuttamista ja hankkeisiin ja lainsäädäntöön liittyvät keskustelufoorumit ja online-keskustelut Internetissä (kummankin k.a. 7,4). (Kuva 8.)

Naispuoliset vastaajat pitivät kaikkia vastausvaihtoehtoissa mainittuja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia tärkeämpinä kuin miespuoliset vastaajat. Vaikutusmahdollisuuksien käyttöä koskevan kysymyksen tuloksissa ei kuitenkaan ole havaittavissa minkäänlaista sukupuoleen liittyvää jakoa. Muilla taustatekijöillä ei vaikuta olevan selvää yhteyttä tämän kysymyksen vastauksiin.



Kuva 8. Kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksien tärkeys.

6.7 Kansalaiskysely osana valtionhallinnon viestinnän vaikuttavuuden arviointia

Tämän osatutkimuksen lopuksi arvioidaan toteutetun kansalaiskyselyn toimivuutta osana valtionhallinnon viestinnän vaikuttavuuden arvioinnin mittaria. Kuten tämän luvun johdannossa on todettu, kansalaisten mielipiteen tutkimuksen sisällyttäminen osaksi vaikuttavuuden arviointia on tärkeää, sillä kansalaiset ovat valtionhallinnon viestinnän tärkeä kohderyhmä, eikä heidän käsityksiään valtionhallinnon viestinnästä ole aikaisemmin selvitetty.

Kansalaisten mielipiteitä ja asenteita voidaan selvittää joko käyttämällä tutkimuksen kohderyhmänä suoraan viestinnän lopullista kohderyhmää eli kansalaisia tai tutkimalla kansalaisjärjestöjä, joiden rooli on toimia tiedon välittäjinä valtionhallinnon ja kansalaisten välillä. Kansalaisjärjestöjen mielipiteiden ja kokemusten tutkimista ja heidän rooliaan tiedonvälittäjänä käsitellään tarkemmin Kohde- ja sidosryhmäanalyysi 2 -luvussa.

Laajan tutkimuksen kohderyhmän, kuten Suomessa asuvien henkilöiden ollessa kyseessä on kvantitatiivisen kyselytutkimuksen käyttö tutkimuksessa perusteltua resurssien käytön kannalta. Yksittäisen kyselyn toteuttaminen on nopeaa ja tämän johdosta myös edullisempaa kuin muiden tiedonkeruumenetelmien käyttö.

Tutkimuksen laajan kohderyhmän vuoksi on tutkimuksen toteuttamisessa järkevintä käyttää hyväksi markkinatutkimusyritystä, joka on erikoistunut kyselyjen toteuttamiseen ja jolla on ennen kaikkea mahdollisuus luoda helposti tutkimuksen laajasta kohderyhmästä edustava otos. Tarvittavien tietokantojen hankkiminen esimerkiksi Tilastokeskukselta, otoksen tekeminen ja kyselyn toteuttaminen itse vievät liikaa vähäisiä resursseja. Sen sijaan itse kyselylomakkeen tekeminen ja analyysi olisivat viisainta toteuttaa henkilöillä, joilla on tietoa tutkittavasta aiheesta.

Kyselytutkimuksien toteuttamisessa ongelmallisinta on niistä saatavan tiedon pinnallisuus. Kyselyjen avulla on vaikea saada uutta tietoa, sillä kyselylomaketta suunniteltaessa joudutaan jo valmiiksi ennakoimaan mahdolliset vastausvaihtoehdot. Valmiita vastausvaihtoehtoja käytettäessä on myös vaikea tietää, kuinka vastaajat tulkitsevat kysymyksiä ja mitä heidän vastauksensa todella tarkoittavat. Esimerkiksi tässä tutkimuksessa osa vastaajista, jotka ilmoittavat, etteivät ole asioineet ministeriöiden kanssa, ilmoittaa käyttäneensä jotain ministeriön viestintäpalvelua. Tuloksia tulkittaessa on mahdotonta tietää, kuinka nämä vastaajat ovat ymmärtäneet asiointi -käsitteen ja sen suhteen ministeriöiden viestintäpalveluihin.

Toisaalta kyselytutkimuksien ongelmana on myös se, että niistä saadut tulokset eivät ole aina johdonmukaisia ja todenmukaisia. Kyselytutkimuksissa pysyviin tosiasioihin, kuten ominaisuuksiin liittyvien tietojen luotettavuus on hyvä. Sen sijaan asenne- ja mielipidekysymysten vastausten luotettavuus on aika huono. Muuttuviin tosiasioihin, kuten käyttäytymiseen liittyvien tietojen luotettavuus on edellä mainittujen välillä.¹⁰

Kyselytutkimukset ovat kuitenkin lähes ainoa mahdollisuus kerätä tietoa ekonomisesti laajalta vastaajajoukolta. Kyselytutkimuksia on myös helppo toistaa pitkän ajan kuluessa, jolloin voidaan toteuttaa aikasarja-analyysejä. Kyselytutkimuksien tuloksien joukossa voi olla myös kiinnostavia ja selkeästi tulkittaviakin tuloksia, kuten esimerkiksi tässä tutkimuksessa tieto siitä, että 87 % kansalaisista haluaa lisätietoja ministeriöistä joukkoviestimien kautta. Kyselytutkimusta voidaan käyttää myös esitiedon keräämiseen tutkimuksen teon aikana. Tässäkin tutkimuksessa kerättyjä tietoja voitaisiin hyödyntää aihetta syventävien haastattelukysymysten teossa ja ryhmä- tai yksilöhaastattelujen toteuttamisessa.

Tässä raportissa esitellyssä kyselytutkimuksessa on käytetty menetelmänä puhelinhaastattelua. Kaksi muuta markkinatutkimusyrittysten käyttämää tietojenkeruumenetelmää laajoissa otoksissa ovat henkilökohtaiset haastattelut haastateltavien kotona tai julkisessa tilassa ja verkkokyselyt, joissa käytetään usein otoksen hankinnan apuna valmiina olevaa vastaajareserviä.

¹⁰ Lähde: Alkula, Pöntinen & Ylöstalo (1999). Sosiaalitutkimuksen kvantitatiiviset menetelmät, s.129.

Postikyselyjä toteutetaan nykyään harvemmin alhaisen vastausprosentin ja vaikean toteutettavuuden vuoksi.

Puhelinkyselyn erityisenä ongelmana on se, että vastaaja on haastattelutilanteessa muistinsa varassa. Tämä aiheuttaa kyselyä toteutettaessa sen, että kysymyksiä täytyy olla erittäin vähän ja vastausvaihtoehdot täytyy rajata tiukasti, kuten tässäkin kyselyssä on tehty. Jos on mahdollista, kannattaa kysely toteuttaa kyselytekniikalla, jossa vastaaja pystyy paremmin hahmottamaan annetut vastausvaihtoehdot.

Tämän tutkimuksen avulla pyrittiin kartuttamaan viiden eri ministeriön viestinnän vaikuttavuutta. Useita toimijoita koskevien kysymysten sisällyttäminen yhden kyselyn rakenteeseen osoittautui hankalaksi, eikä kyselyn tuloksia analysoitaessa ollut mahdollista selvittää, mihin ministeriöön liittyvien kokemusten tai mielikuvien avulla kuhunkin yksittäiseen kysymykseen on vastattu. Tulevaisuudessa kansalaiskyselyjen kysymysten kannattaakin keskittyä selvittämään yhden yhteisön viestinnän vaikuttavuutta kerrallaan.

Kansalaiskyselyn, kuten muillekin viestinnän kohderyhmille suunnattujen kyselyjen sisältö riippuu kyselyille asetetuista tavoitteista. Viestinnän vaikuttavuuden tutkiminen kohderyhmässä käsittää käyttäytymisen, kokemusten, tyytyväisyyden ja odotuksien tutkimisen. Viestinnän vaikuttavuuden tutkiminen perustuu yhteisön viestinnän tavoitteisiin ja toimintaan. Viestinnän vaikuttavuutta tutkivien kyselyjen tarkoituksena on selvittää, kuinka hyvin yhteisön viestinnän tavoitteet ovat toteutuneet käytännössä kohderyhmän keskuudessa. Samalla kyselyn tuloksia voidaan myös hyödyntää viestinnän tavoitteiden suunnittelussa.

Kansalaiskyselylle ei voi täten antaa valmista kysymyssapluunaa, joiden avulla kyselyjä voisi toteuttaa, vaan kyselyjen sisällön on aina perustuttava kunkin yhteisön käytännön tilanteeseen. Tämän vuoksi kansalaiskysely ei valitettavasti ole toistettavissa eri yhteisöissä samoja kysymyksiä ja vastausvaihtoehtoja käyttäen. Sen sijaan yhden yhteisön viestinnän vaikuttavuutta kartoittava, yhteisön viestinnällisiin tavoitteisiin ja toimintaan perustuva kysely voidaan helposti suunnitella toistuvaksi ja jatkuvaan tiedonkeruuseen soveltuvaksi.

Johanna Tarkiainen
Viestinnän tutkimuskeskus (CRC)
Viestinnän laitos

Kohde- ja sidosryhmäanalyysi II: Yhteistyö- ja kumppanuustahojen sekä kansalaisjärjestöjen odotukset ja kokemukset valtionhallinnon viestinnästä

7 Kohde- ja sidosryhmäanalyysi II: Yhteistyö- ja kumppanuustahojen sekä kansalaisjärjestöjen odotukset ja kokemukset valtionhallinnon viestinnästä

7.1 Tutkimuksen lähtökohta

Tämän osatutkimuksen tavoitteena on selvittää yhteistyö- ja kumppanuustahojen sekä kansalaisjärjestöjen odotuksia ja kokemuksia valittujen ministeriöiden toiminnan ja viestinnän suhteen. Tutkimuksen tavoitteena on hankkia tutkimustietoa valtionhallinnon viestinnän vaikuttavuuden mittarin rakentamisen tueksi, mutta toisaalta tässä tutkimuksessa käytettyä kysymyspatteristoa voidaan käyttää osittain tämän mittarin lähtökohtana.

Osatutkimuksessa selvitetään ministeriöiden tärkeimpien yhteistyötahojen näkemyksiä ministeriöiden viestinnän tilasta ja kehittämistarpeista. Yhteistyötahoilla tarkoitetaan sellaisia ryhmiä ja yksilöitä, joilla on vuorovaikutteinen suhde organisaatioon. Ne voivat vaikuttaa organisaation toimintaan, ja organisaatio voi vaikuttaa niihin toiminnallaan. Yhteistyötahot vaikuttavat yhteisön viestinnän suunnitteluun. Yhteistyötahot ovat tärkeitä ministeriöiden viestinnälle myös siksi, että ministeriöt viestivät kansalaisille enimmäkseen yhteistyötahojensa kautta. Tutkimukseen valittujen ministeriöiden toimialat ja organisaatiot ovat laaja-alaisia, minkä takia yhteistyötahoja on monenlaisia ja luonteeltaan erilaisia. Ministeriöiden yhteistyötahoja ovat muun muassa keskusvirastojen, elinkeinoelämän, kansalaisjärjestöjen, joukkoviestinten ja kuntaviranomaisten toimijat sekä poliitikot ja luottamushenkilöt.

Yhteistyötahojen tärkeästä merkityksestä huolimatta ministeriöiden viestinnän suunnittelussa ja toteuttamisessa, ei ministeriöissä ole tehty paljon sidosryhmä- ja kumppanuustutkimuksia. Yleisimmin tehdyissä tutkimuksissa on selvitetty toimittajien käsityksiä ministeriöiden viestinnästä. Vaikkakin toimittajat ovat myös tärkeä yhteistyötaho, ei muita yhteistyötahoja saisi unohtaa. Lisäksi toimittajillekin kohdistetut kyselyt ovat usein olleet rakenteeltaan yksinkertaisia mediabarometreja, joista saatava tieto ei ole ollut kovin syvällistä. Yhteistyötahoille suunnattujen kyselyjen puutteen lisäksi myöskään varsinaisia yhteistyötahokartoituksia ei ole kovin monessa ministeriössä suoritettu. Ministeriöissä toteutettuja sidosryhmä- ja kumppanuustutkimuksia on käsitelty tarkemmin tutkimusraportin desk-analyysissa.

Kohde- ja sidosryhmäanalyysi 2 on tilannekatsaus siitä, miten yhteistyötahot arvioivat valtionhallinnon viestintää omien tarpeidensa mukaan. Tutkimuksen kohteena ei ole vain ministeriöiden yhteistyötahoille suuntaama viestintä vaan myös niiden vaikuttamismahdollisuudet. Kysymyksessä on siis yhteistyötahoille suunnattu kysely, joka tavoitteiltaan vastaa suurimmaksi osaksi tässä tutkimushankkeessa toteutettua kansalaisille suunnattua kyselyä. Osatutkimuksessa tarkastellaan seuraavia asioita: ministeriöiden viestintäpalvelujen tunnettuutta ja yhteistyötahojen kokemuksia niistä, yhteistyötahojen odotuksia ministeriöiden viestinnälle ja niiden viestinnällisiä tarpeita sekä yhteistyötahojen käsityksiä vaikuttamismahdollisuuksistaan.

Osaraportissa käydään aluksi läpi tutkimusaineistoa ja tutkimuksen toteuttamistapaa, minkä jälkeen esitellään tutkimuksen tulokset tutkimuskysymyksittäin eriteltyinä. Lopussa on yhteenveto tärkeimmistä tuloksista. Tutkimuksessa käytetty kyselylomake on raportin liitteenä.

7.2 Tutkimusaineisto ja toteuttamistapa

Tutkimusta suunniteltaessa yhteistyötahoille suunnatun kyselyn otoksen perustana suunniteltiin käytettävän tutkimuksen kohteina olevien ministeriöiden viestintäyksiköiden antamia yhteistyötahojen tietoja, joista Viestinnän tutkimuskeskus CRC kokoaisi lopullisen otoksen. Yhteydenotossamme tutkimuksen kohdeministeriöiden viestintäyksikköihin pyysimme tietoja

yhteistyötahoista, jotka täyttäisivät jonkin seuraavista laadullisista kriteereistä: keskeinen substanssitoimija ministeriön näkökulmasta, merkittävä rooli viestinnän kannalta normaali- ja poikkeusoloissa, kansalaisten näkökulmasta keskeinen hallinnonalan toimija, yleensä mediaa kiinnostava hallinnonalan toimija tai hallinnonalan toimija, jolla virastona, keskuksena tai laitoksena merkittävä koordinoiva rooli. Joukkoviestimien edustajat rajattiin pois kyselystä, sillä halusimme keskittyä muihin, vähemmän tutkittuihin yhteistyötahoihin. Kyselyn yhdeksi kohderyhmäksi valittiin ennen kaikkea kansalaisjärjestöt, joilla on tärkeä rooli tiedonvälittäjinä kansalaisten ja ministeriöiden välillä.

Otoksen kokoaminen suunnitellulla tavalla osoittautui kuitenkin mahdottomaksi, sillä tutkimuksen kohdeministeriöissä ei ole tehty yhteistyötahokartoituksia eikä ministeriöillä siten ole olemassa tietoja yhteistyötahoistaan. Tämän vuoksi tutkimuksen otos päätettiin koota etsimällä tiedot tutkimuksen kohdeministeriöiden hallinnonalaisista, keskusvirastotason toimijoista. Tarvittavat tiedot kerättiin käyttämällä hyväksi suomi.fi -portaalin tietoja ministeriöiden hallinnonalaisista toimijoista sekä ministeriöiden omia verkkosivuja. Otokseen valittiin varsinaisesti kunkin yhteisön viestinnästä vastaava henkilö, jonka nimi ja yhteystiedot etsittiin jokaisen organisaation verkkosivuilta. Otokseen valitun henkilön työnimike oli yleensä viestintäjohtaja tai viestintäpäällikkö, joskus pienemmissä organisaatioissa tiedottaja ja viestinnästä vastaavien puuttuessa organisaation johtaja.

Ministeriön hallinnonalaisten toimijoiden lisäksi otokseen valittiin myös satunnaisotantaa apuna käyttäen työmarkkinatoimijoiden edustajia. Otokseen kuuluvien työministeriön hallinnon alaisten toimijoiden, työvoimatoimistojen johtajien valinta suoritettiin myös satunnaisotannalla, sillä heidän suuren määränsä vuoksi kaikkien mukaanotto tutkimukseen olisi vinouttanut otoksen. Lisäksi otoksessa oli mukana myös puolueiden tiedotuksesta vastaavia, eduskuntaryhmien tiedotuksesta vastaavia, puoluelehtien päätoimittajia ja Eurooppa-tiedotuksessa työskenteleviä henkilöitä sekä eduskunnan viestintäyksikön, tasavallan presidentin kanslian ja oikeuskanslerin viraston viestintävastaavat.

Tutkimuksen kohdeministeriöiden kanssa tekemisissä olevien kansalaisjärjestöjen kartoittaminen oli muita yhteistyötahoja hankalampaa. Ministeriöissä ei ollut varsinaisesti tietoja omaan hallinnonalaan liittyvistä kansalaisjärjestöistä. Asiaa yritettiin vielä kartoittaa pyytämällä ministeriöistä tietoja kansalaisjärjestöistä, jotka ovat hakeneet ministeriöistä rahallista avustusta. Valitettavasti näitäkään tietoja ei ollut saatavilla ja osa tutkimuksen kohdeministeriöistä ei ollut tukenut ollenkaan kansalaisjärjestöjä. Kansalaisjärjestöjen tiedot päätettiin kerätä otokseen käyttämällä hyväksi suomi.fi -portaalissa olevaa kansalaisjärjestöjen listaa. Portaalin mukaan järjestölistaan on otettu mukaan ne järjestöt, joiden palveluja on linkitetty Suomi.fi:n muuhun sisältöön. Otantamenetelmän johdosta otoksessa mukana olevat kansalaisjärjestöt poikkeavat otoksessa mukana olevista muista yhteistyötahoista siten, että niillä ei välttämättä ole suoraa yhteyttä tutkimuksen kohdeministeriöihin. Tämä seikka on otettu huomioon tutkimuksen tuloksia analysoitaessa.

Hallinnonalaisten toimijoiden ja muiden yhteistyötahojen otoksen kokonaismääräksi muodostui 165 henkilöä ja kansalaisjärjestöjen edustajien otoksen kokonaismääräksi muodostui 72 henkilöä. Tutkimuksen tuloksia käsiteltäessä hallinnonalaisiin toimijoihin ja muihin yhteistyötahoihin viitattaessa käytetään termiä yhteistyötahot tai muut yhteistyötahot ja kansalaisjärjestöjen edustajista käytetään termiä kansalaisjärjestöjen edustajat.

Yhteistyö- ja kumppanuustutkimus on toteutettu verkkokyselynä. Kysymysten rakenne noudattelee osittain kansalaiskyselyn rakennetta, mutta erilaisen tutkimusmenetelmän ja vastaajaryhmän vuoksi kysely on laajempi ja sisältää myös avokysymyksiä. Kyselytutkimus on toteutettu yliopiston webkysely-ohjelmaa "E-lomaketta" käyttäen. Vastaajille lähetettiin sähköpostitse saate, jossa on linkki kyselyyn. Vastausaika oli puolitoista viikkoa. Vastausajan puolivälissä vastaajille lähetettiin muistutus kyselyyn osallistumisesta.

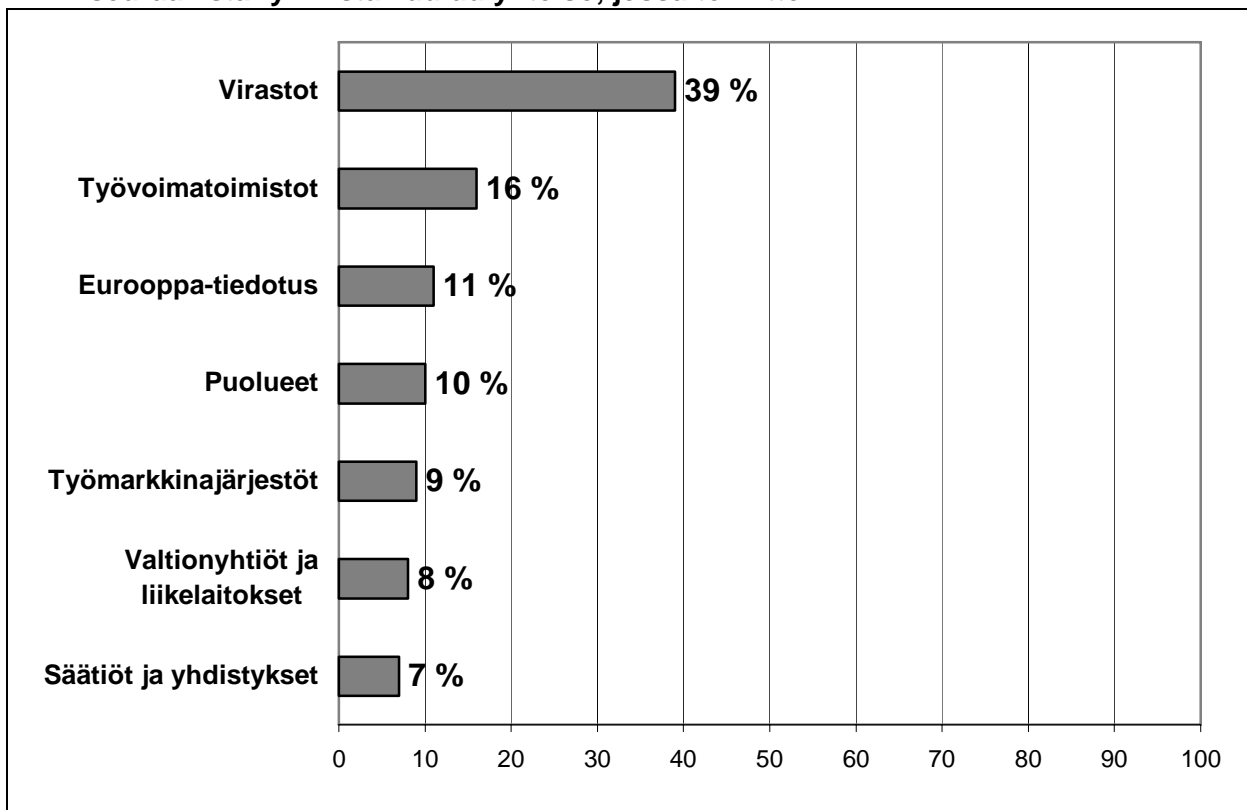
Yhteistyötahojen kartoittamisen osoittauduttua hankalaksi yhteistyötahoille suunnattu kysely päätettiin toteuttaa kahdessa erässä ajan säästämiseksi. Kysely lähetettiin erikseen hallinnonalaisille toimijoille ja kansalaisjärjestöjen edustajille. Hallinnonalaisille toimijoille suunnattu kysely toteutettiin joulukuun 2004 alussa. Kansalaisjärjestöjen edustajille suunnattu kysely toteutettiin tammikuun 2005 alussa. Tämän ja toisistaan poikkeavien otantaperusteiden vuoksi kyselyyn vastanneiden yhteistyötahojen ja kansalaisjärjestöjen edustajien tulokset on analysoitu tutkimuksessa erikseen. Raportissa esitetyt tulokset on pyöristetty kokonaislukuihin.

Verkkokyselyn vastausprosentti nousi korkeaksi. Hallinnonalaisille toimijoille ja muille yhteistyötahoille lähetettyyn kyselyyn vastasi 89 henkilöä eli vastausprosentti oli 54. Kansalaisjärjestöjen edustajille lähetettyyn kyselyyn vastasi 36 henkilöä ja vastausprosentti oli 50.

7.3 Hallinnonalaisille toimijoille ja muille yhteistyötahoille suunnatun kyselyn tulokset

Seuraavassa esitellään ministeriöiden hallinnonalaisille toimijoille ja yhteistyötahoille suunnatun kyselyn tulokset. Tulokset esitellään tutkimuskysymyksittäin. Kysymykset vastausvaihtoehtoineen ovat nähtävissä liitteessä olevasta kyselylomakkeesta.

Mihin seuraavista ryhmistä kuuluu yhteisö, jossa toimitte?



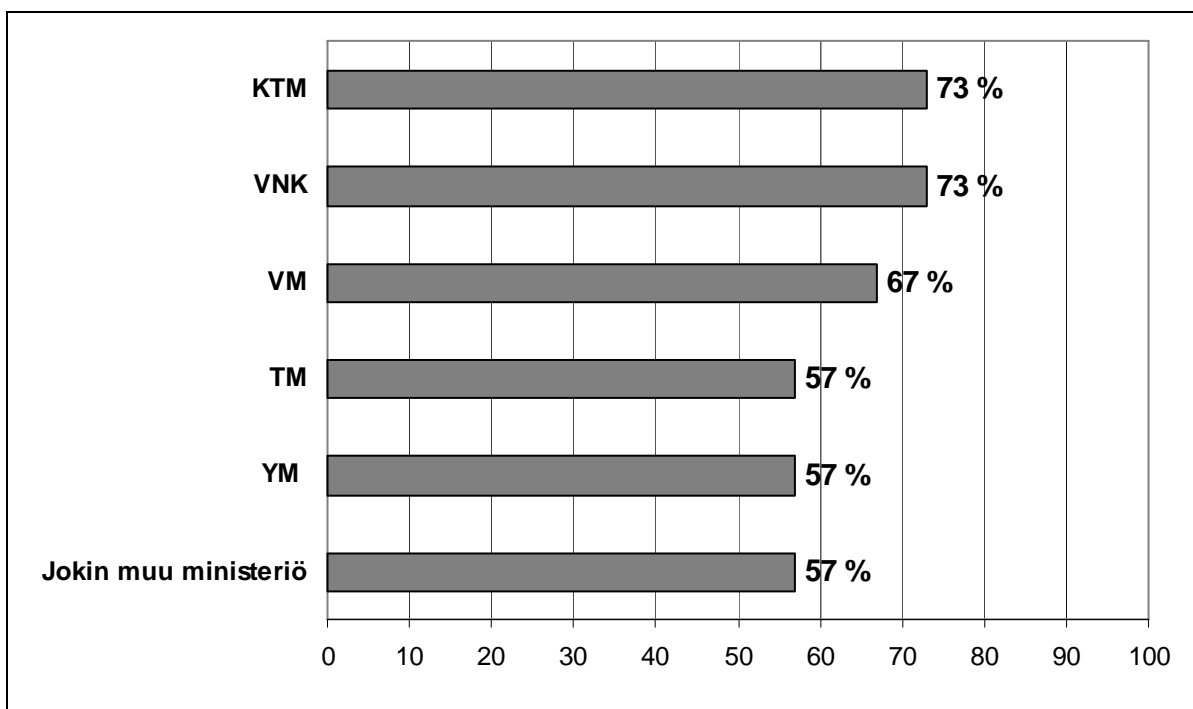
Kuva 1. Mihin seuraavista ryhmistä kuuluu yhteisö, jossa toimitte? % vastaajista, N=89.

Vastaajista suuri osa (39 %) työskentelee virastoissa, jotka tarkoittavat kyselyn otoksen huomioon ottaen juuri ministeriöiden alaisia keskushallintotason virastoja. Toiseksi yleisimmin vastaajat työskentelevät työvoimatoimistoissa (16 % vastaajista). Eurooppa-tiedotuksessa, puolueissa, työmarkkinajärjestöissä, valtion yhtiöissä ja liikelaitoksissa sekä säätiöissä ja yhdistyksissä työskentelee kussakin noin kymmenesosa vastaajista. (Kuva 1.)

Minkä kaikkien ministeriöiden kanssa asioinnista teillä on kokemusta?

Tutkimushankkeen kohdeministeriöiksi valittiin valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, työministeriö ja ympäristöministeriö, minkä vuoksi tämäkin kysely lähetettiin näiden ministeriöiden yhteistyökumppaneille. Vastaajilta tiedusteltiin kyselyssä ensiksi minkä kanssa näistä viidestä ministeriöstä he ovat asioineet, ja tämän lisäksi esitettiin avokysymys: Minkä muiden kuin edellä mainittujen ministeriöiden kanssa asioinnista heillä on kokemusta?

Kyselyyn vastanneet henkilöt ovat tulosten perusteella laajasti tekemisissä eri ministeriöiden kanssa. Kuten kuvasta 2 näkyy, kaikkien tutkimuksen kohdeministeriöiden kanssa on tai on ollut tekemisissä yli puolet kyselyyn vastanneista. Lisäksi 57 % vastaajista on ollut tekemisissä myös muiden kuin näiden viiden ministeriön kanssa. Yksikään kysymykseen vastanneesta 60:sta vastaajista ei ole ollut tekemisissä vain yhden ministeriön kanssa ja vain 6 vastaajaa on ollut tekemisissä ainoastaan kahden ministeriön kanssa. Lisäksi 17 % kysymykseen vastanneista on ollut tekemisissä kaikkien viiden ministeriön kanssa.



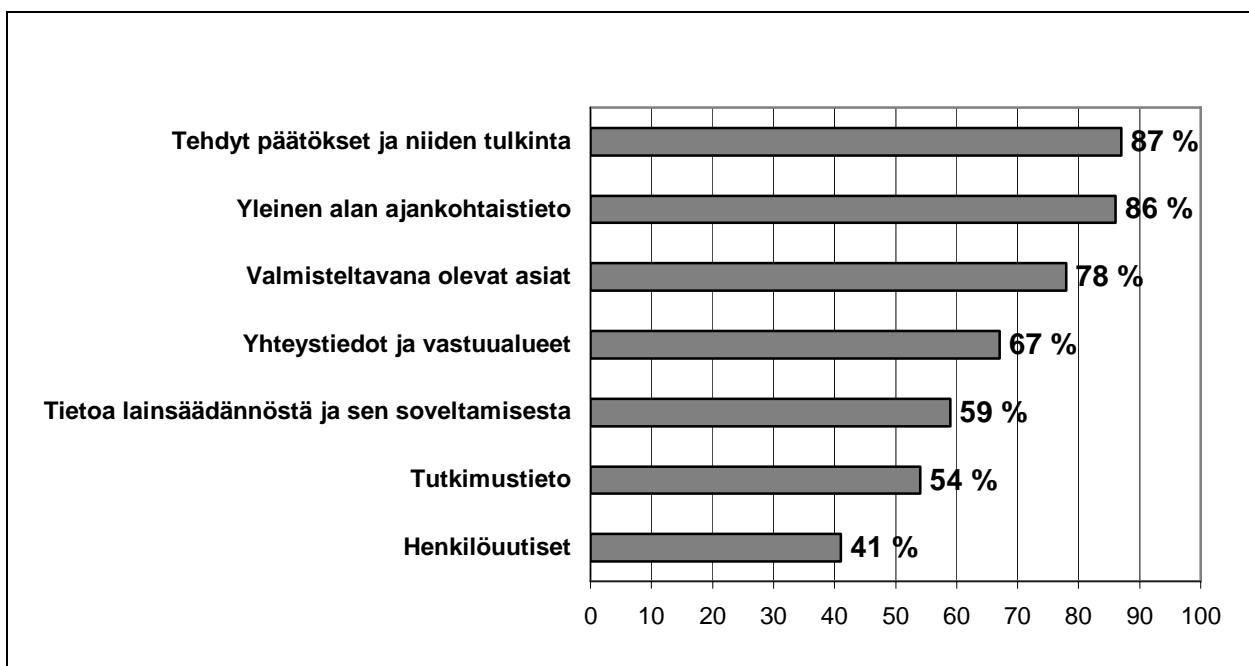
Kuva 2 Minkä ministeriöiden kanssa asioinnista teillä on kokemusta? % vastaajista, N=60.

Kysyttäessä, minkä muiden kuin tutkimuksen kohdeministeriöiden kanssa vastaajat ovat olleet tekemisissä, kaikki muut ministeriöt paitsi oikeuskanslerinvirasto saivat tasaisesti mainintoja. Nämä tulokset tuovat esiin sen, että tämän kyselyn tulosten avulla ei voi tulkita vastaajien käsityksiä mistään tietystä ministeriöstä ja sen toiminnasta eikä välttämättä myöskään vastaajien käsityksiä näiden viiden tutkimuksen kohdeministeriön toiminnasta. Tutkimuksen tulosten voidaan paremminkin ajatella kertovan vastaajien yleisistä käsityksistä valtionhallinnon viestinnästä ja sen toimivuudesta.

Minkälaista tietoa tarvitsette ministeriöistä?

Vastaajat kaipaavat eniten tietoa ministeriöissä tehdyistä päätöksistä ja niiden tulkinnasta (87 %) ja yleistä alan ajankohtaistietoa (86 %). Lisäksi tietoa tarvitaan usein valmisteltavina olevista asioista (78 %). Vähiten vastaajat tarvitsevat henkilöuutisista (41 %) ja tutkimustietoa (54 %).

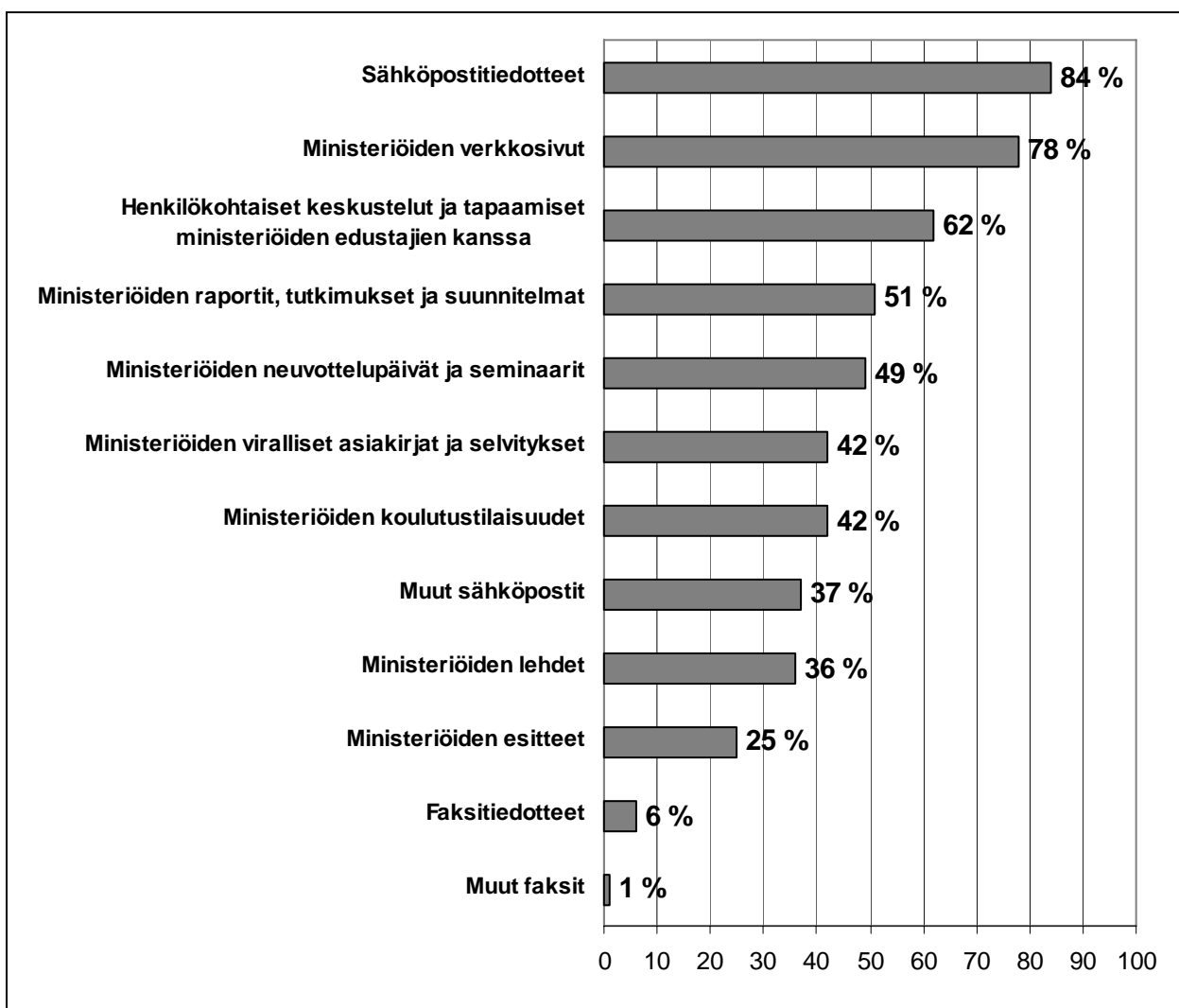
(Kuva 3.)



Kuva 3 Minkälaista tietoa tarvitsette ministeriöistä? % vastaajista, N=76.

Mitkä viestintämuodot ovat teille tärkeitä yhteydenpidossa ja tietojen hankinnassa ministeriöistä?

Verkkoviestinnän eri muodot ovat vastaajille tärkeimpiä yhteydenpito- ja tietojenhankintakanavia ministeriöistä: 84 % vastaajista mainitsi sähköpostitiedotteet, ja 78 % vastaajista mainitsi ministeriöiden verkkosivut itselleen tärkeinä viestintäkanavina. Myös henkilökohtaisia keskusteluja ja tapaamisia pidetään tärkeinä (62 % vastaajista). Sen sijaan faksi on selvästi menettänyt merkityksensä viestintäkanavana: vain 1 % vastaajista pitää muita fakseja ja 6 % vastaajista faksitiedotteita itselleen tärkeänä viestintäkanavana. (Kuva 4.)

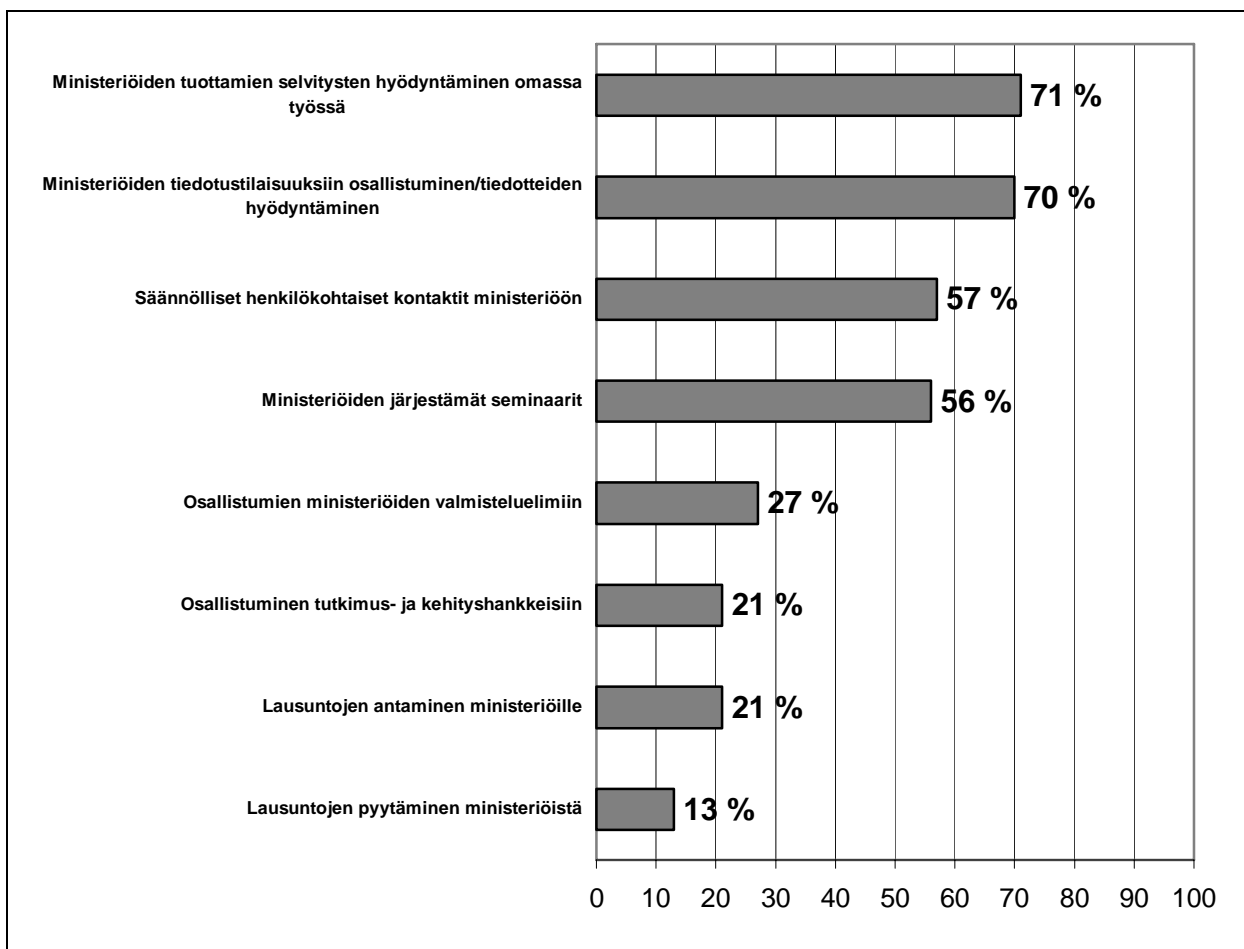


Kuva 4 Mitkä viestintämuodot ovat teille tärkeitä yhteydenpidossa ja tietojen hankinnassa ministeriöistä? % vastaajista, N=81.

Mitkä ovat oman työnne kannalta tärkeimmät yhteistyömuodot ministeriöiden kanssa?

Tärkeimmät yhteistyömuodot vastaajille ovat ministeriöiden tuottamien selvitysten hyödyntäminen omassa työssä (71 %) ja ministeriöiden tiedotustilaisuuksiin osallistuminen tai tiedotteiden hyödyntäminen (70 %). Myös henkilökohtaiset kontaktit (57 %) ja ministeriöiden järjestämät seminaarit (56 %) ovat tärkeitä yhteistyön muotoja yli puolelle vastaajista.

Vastaajille tärkeimmät yhteistyömuodot ovat henkilökohtaisia kontakteja lukuun ottamatta tiedon vastaanottamista joko kirjallisesti tai suullisesti. Sen sijaan aktiivisemmän yhteistyön ja osallistumisen muodot, kuten eri hankkeisiin osallistuminen tai lausuntojen anto tai pyyntö eivät ole yhtä tärkeitä yhteistyömuotoja vastaajille. (Kuva 5.)



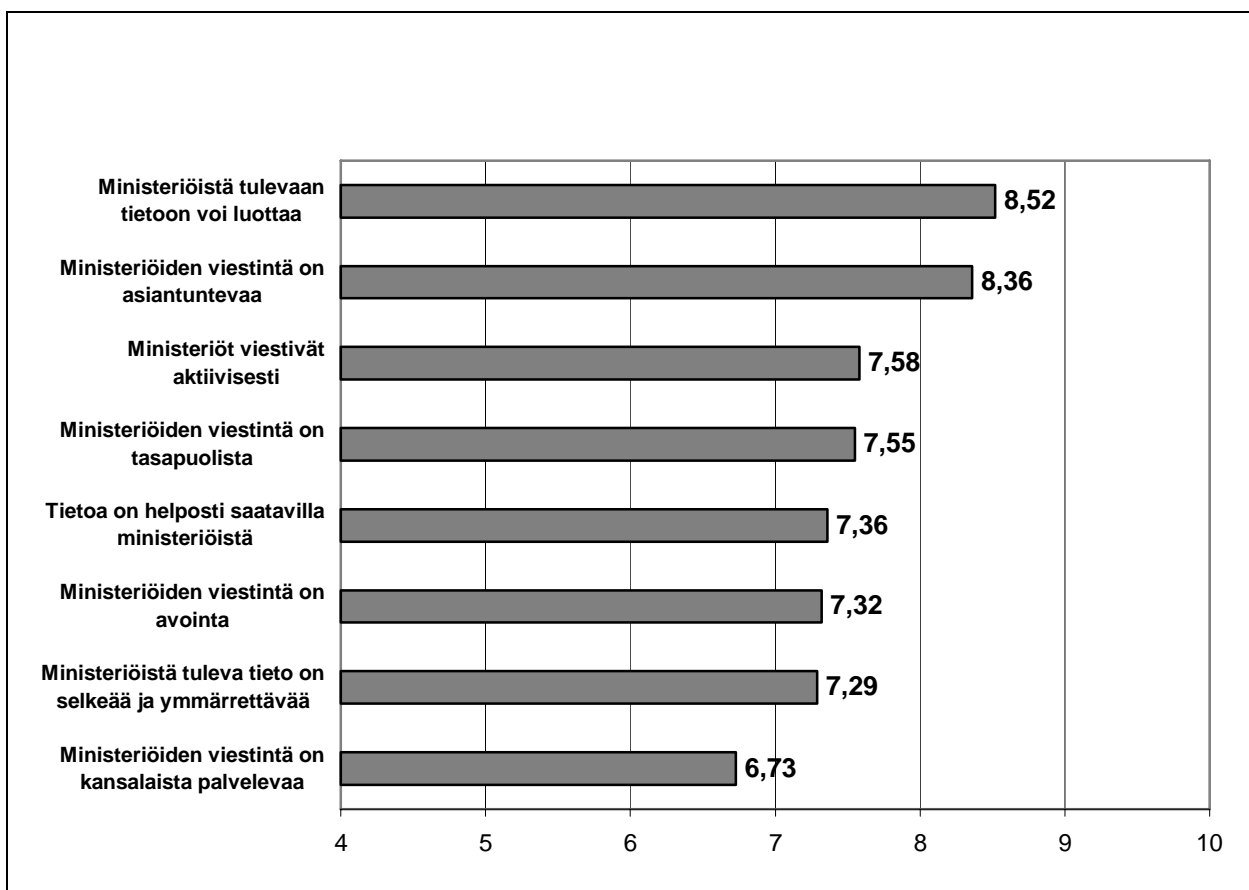
Kuva 5 Mitkä ovat oman työnne kannalta tärkeimmät yhteistyömuodot ministeriöiden kanssa? % vastaajista, N=70.

Kuinka hyvin tai huonosti kouluarvosana-asteikolla 4-10 seuraavat määritelmät kuvaavat ministeriöiden viestintää?

Vastaajia pyydettiin arvioimaan ministeriöiden viestintään liittyviä määritelmiä, jotka osittain pohjautuvat valtionhallinnon viestintäsuosituksessa esiintyviin valtionhallinnon viestinnän tavoitteisiin. Parhaimmat arvosanat vastaajat antavat ministeriöistä tulevan tiedon luotettavuudelle (8.52) ja viestinnän asiantuntemukselle (8.36).

Selkeästi huonoimman arvosanan ministeriöiden viestintä saa kansalaisen palvelemisesta (6.73). Myöskään tietojen saatavuutta (7.36), viestinnän avoimuutta (7.32) ja tiedon selkeyttä ja ymmärrettävyyttä (7.29) ei arvioitu kovin hyväksi. (Kuva 6.)

Vastaajilta tiedusteltiin myös, minkä kouluarvosanan asteikolla 4-10 he antaisivat valtionhallinnon viestinnälle kokonaisuudessaan. 89 vastaajan vastauksien keskiarvoksi muodostui 7.06



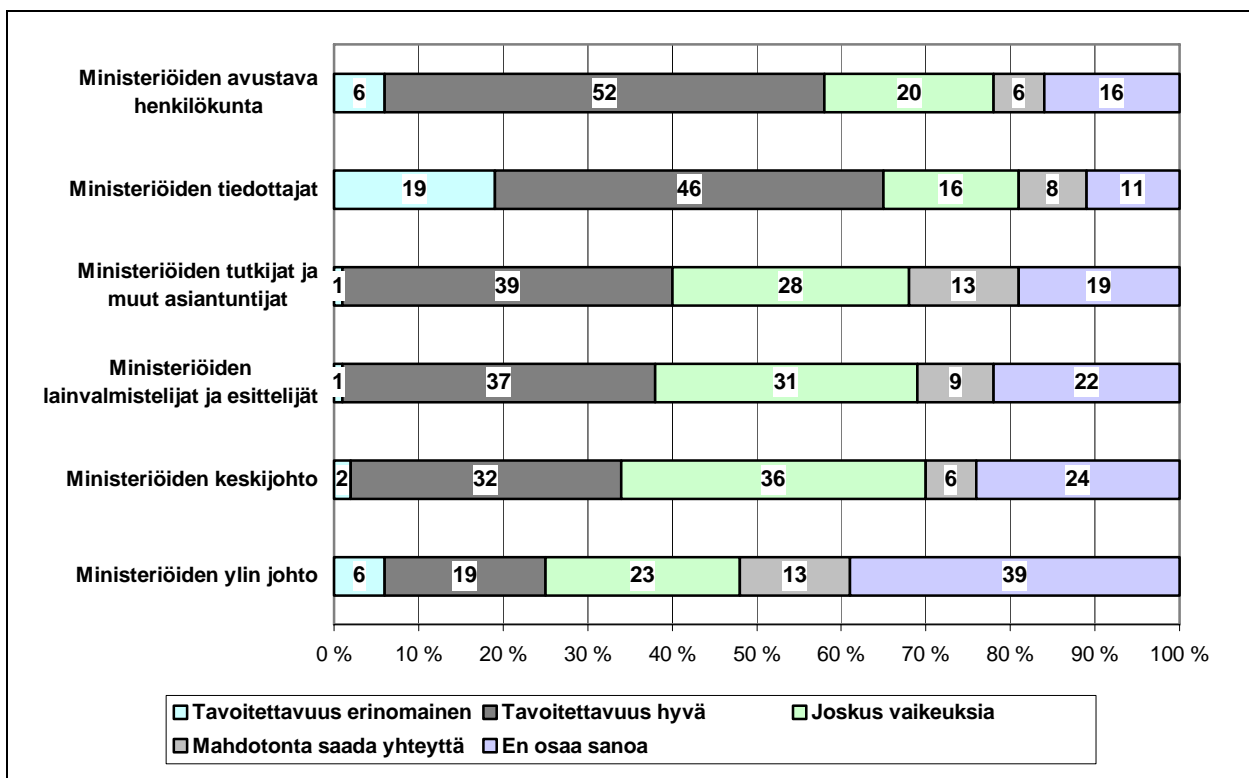
Kuva 6 Kuinka hyvin tai huonosti kouluarvosana-asteikolla 4-10 seuraavat määritelmät kuvaavat ministeriöiden viestintää? Ka. vastaajista, N=89.

Arvioikaa ministeriöiden työntekijöiden tavoitettavuutta oman työnne kannalta

Selkeästi parhaimmat arvosanat ministeriöiden työntekijöiden tavoitettavuudessa saavat ministeriöiden tiedottajat. Vastaajista 65 % on sitä mieltä, että ministeriöiden tiedottajien tavoitettavuus on erinomainen tai hyvä. Lisäksi 19 % vastaajista on sitä mieltä, että ministeriöiden tiedottajien tavoitettavuus on erinomainen. Myös ministeriöiden avustavan henkilökunnan tavoitettavuus on hyvä: 58 % vastaajista pitää sen tavoitettavuutta joko erinomaisena tai hyvänä. (Kuva 7.)

Huonoimman arvion työntekijöiden tavoitettavuudesta saa ministeriöiden ylin johto, mutta on huomattava, että hyvin suuri osa vastaajista (39 %) ei ole osannut arvioida heidän tavoitettavuuttaan. Lisäksi ministeriön ylimmän johdon työnkuvan vuoksi heidän vaikeampi tavoitettavuutensa on hyvin ymmärrettävää ja odotettavaa.

Ehkäpä huolestuttavaa tuloksissa on se, että lukuun ottamatta ministeriöiden tiedottajia kaikkien muiden työntekijäryhmien tavoitettavuus arvioitiin erinomaiseksi erittäin harvoin (vain 1-6 % vastaajista).



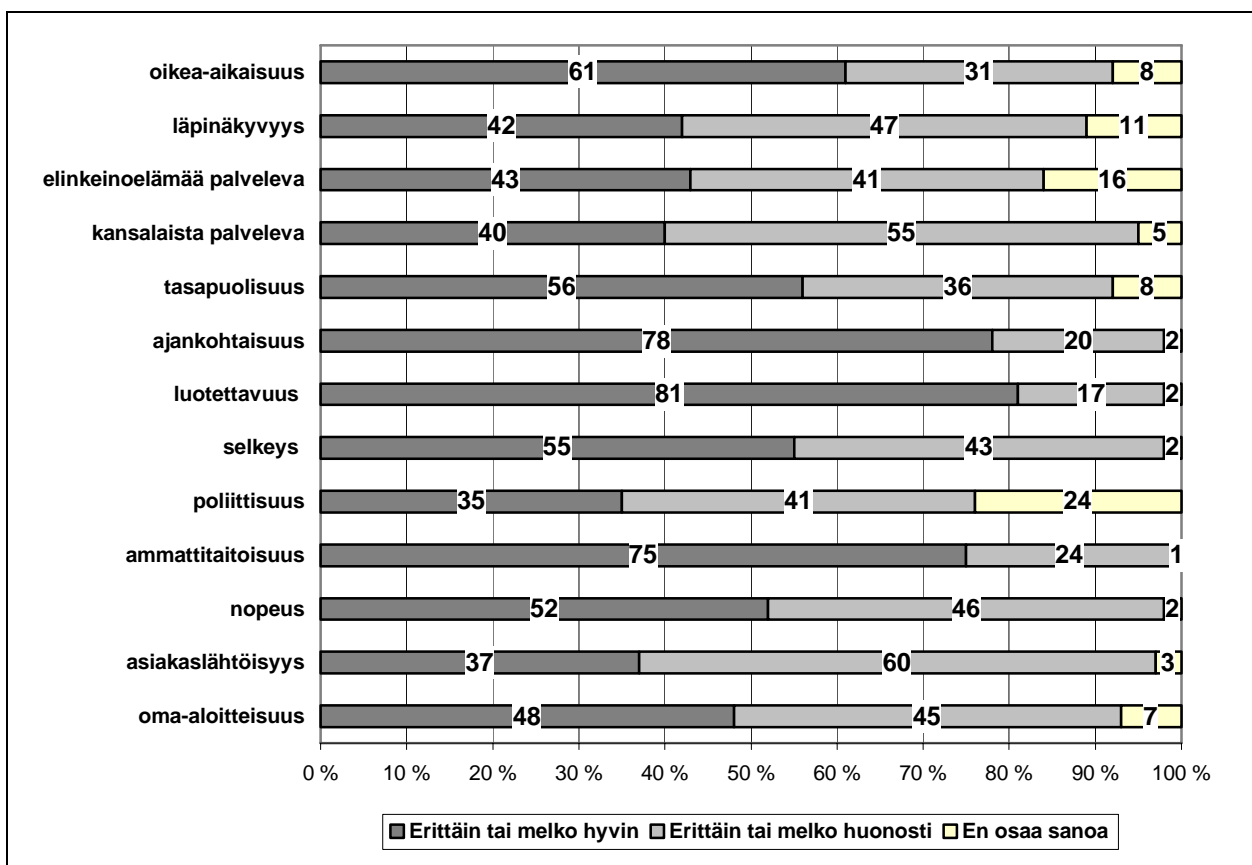
Kuva 7 Arvioikaa ministeriöiden työntekijöiden tavoitettavuutta oman työnne kannalta. % vastaajista, N=89.

Kuinka hyvin mielestänne seuraavat määritelmät kuvaavat koko valtionhallinnon viestintää?

Vastaajia pyydettiin arvioimaan, kuinka heidän mielestään erilaiset määritelmät kuvaavat koko valtionhallinnon viestintää. Parhaiten vastaajien mielestä valtionhallinnon viestintää kuvaavat määritelmät ovat luotettavuus (81 %), ajankohtaisuus (78 %) ja ammattitaitoisuus (75 %).

Heikoimmin vastaajien mielestä valtionhallinnon viestintää kuvaavat määritelmät kansalaista palveleva (55 %:n mukaan kuvaa erittäin tai melko huonosti valtionhallinnon viestintää) ja asiakaslähtöisyys (60 %:n mukaan kuvaa erittäin tai melko huonosti valtionhallinnon viestintää). (Kuva 8.)

Raportissa aiemmin esitetyssä kysymyksessä pyydettiin vastaajia arvioimaan kouluarvosanoin valtionhallinnon viestintää kuvaavia määritelmiä. Vastausvaihtoehdot poikkesivat toisistaan jonkin verran, mutta huomattavaa on, että parhaimmat arvosanat saivat luotettavuutta ja asiantuntemusta kuvaavat määritelmät, kuten tässäkin kysymyksessä. Ammattitaitoisuus ja asiantuntemus ovat käsitteinä aika lähellä toisiaan, vaikka eivät täsmälleen samaa asiaa kuvaakaan. Samoin aiemmin esitellyssä kysymyksessä kansalaisten palvelevuutta kuvaava määritelmä sai kaikista määritelmistä huonoimman arvion, samoin kuin tässä kysymyksessäkin.



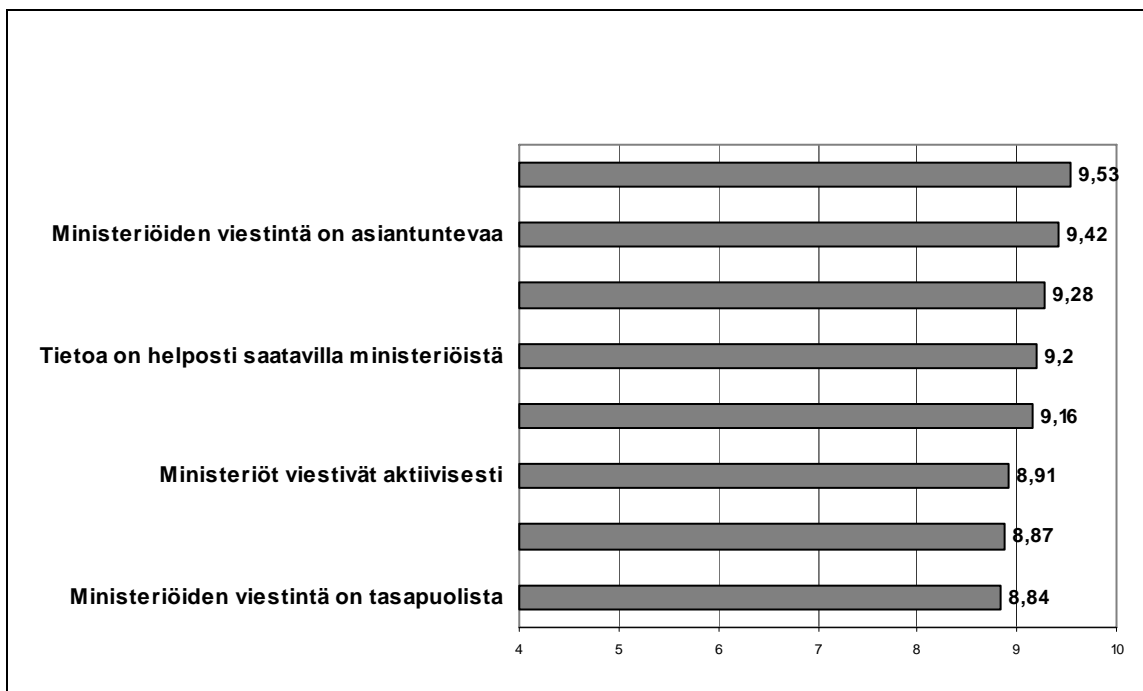
Kuva 8 Kuinka hyvin mielestänne seuraavat määritelmät kuvaavat koko valtionhallinnon viestintää? % vastaajista, N=89.

Kuinka tärkeitä ovat mielestänne seuraavanlaiset asiat ministeriöiden viestinnässä?

Vastaajat arvioivat erilaisia valtionhallinnon viestintään liittyviä määritelmiä kouluarvosana-asteikkoa 4-10 käyttäen. Määritelmien saamista korkeista arvioista päätellen vastaajat pitivät kaikkia näitä määritelmissä mainittuja asioita tärkeinä valtionhallinnon viestinnässä: heikoimman arvosanojen keskiarvon saaneen määritelmän tärkeydeksi arvioitiin 8,84! Vastaajat pitivät kaikista tärkeimpinä valtionhallinnon viestintään liittyvinä asioina ministeriöstä saatavan tiedon luotettavuutta (9,53), viestinnän asiantuntemusta (9,42) ja tiedon selkeyttä ja ymmärrettävyyttä (9,28). Vähiten tärkeänä näistä vaihtoehdoista vastaajat pitivät kansalaisten palvelevuutta (8,87) ja viestinnän tasapuolisuutta (8,84), mutta korkeista arvosanoista päätellen, myös näitä asioita pidetään erittäin tärkeinä valtionhallinnon viestinnässä. (Kuva 9.)

Vastaajia pyydettiin aiemmassa kysymyksessä arvioimaan valtionhallinnon nykyviestintää samoja määritelmiä apuna käyttäen (kuva 6). Tämän kysymyksen tulosten keskiarvojakauma on selvästi hajautuneempi kuin asioiden tärkeyttä mittaavassa kysymyksessä; osa valtionhallinnon viestintää kuvaavista määritelmistä saa hyvän arvion, mutta joidenkin asioiden, kuten kansalaisten palvelevuuden arvioidaan toteutuneen huonosti. Arviot ovat myös viestinnän nykytilaa kuvaavassa kysymyksessä kokonaisuudessaan selvästi alhaisempia kuin asioiden merkitystä kuvaavassa kysymyksessä.

Vastaajat pitävät valtionhallinnon viestinnässä tärkeimpinä asioina tietojen luotettavuutta ja viestinnän asiantuntemusta ja valtionhallinnon myös katsotaan onnistuneen parhaiten näissä asioissa. Sen sijaan vastaajien kolmanneksi tärkeimpänä pitämää asia, tiedon selkeys ja ymmärrettävyys ei ole vastaajien mielestä toteutunut kovin hyvin ministeriöiden viestinnässä. Sitä pidetään toiseksi huonoiten ministeriöiden viestinnässä toteutuneena asiana (7,29). Huomattavaa tässä tuloksessa on se, että arvion antaneet henkilöt ovat itse asemansa perusteella arvioituna korkeasti koulutettuja, monesti itsekin virkamiesasemassa toimivia ja täten myös "virkamieskieleen" tottuneita.

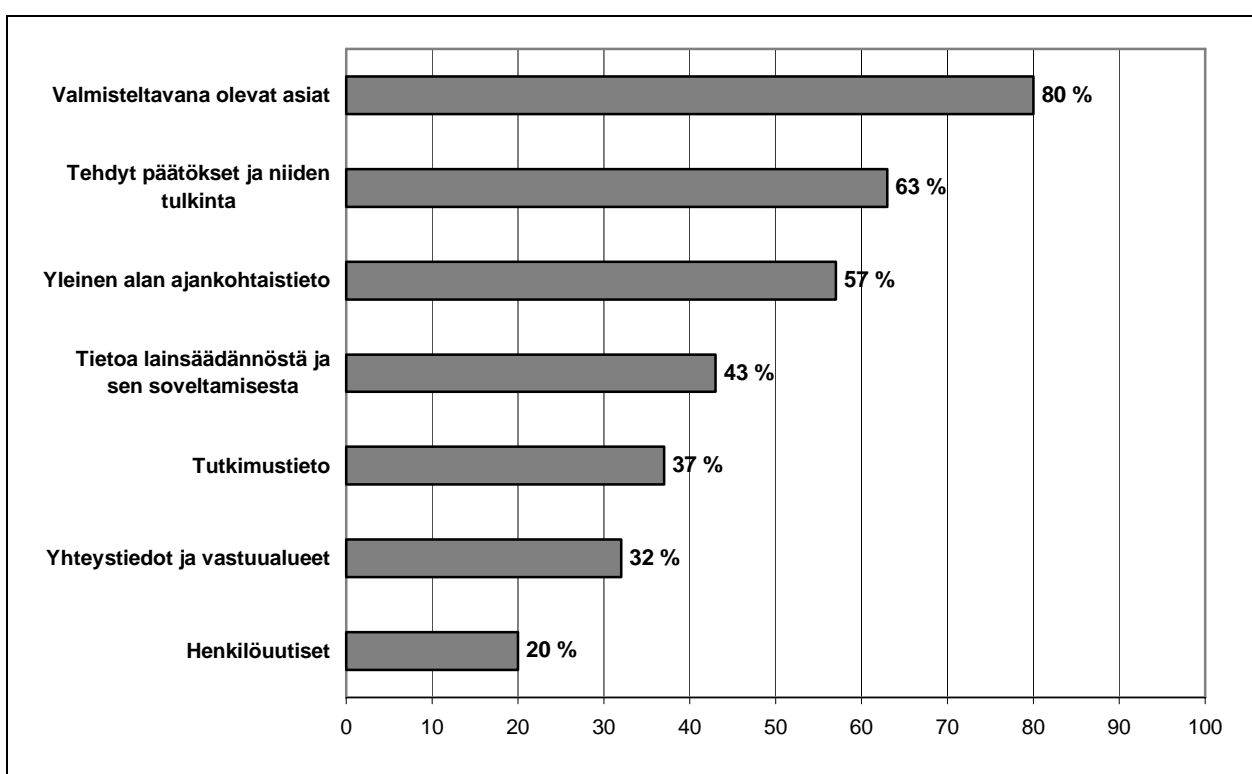


Kuva 9 Kuinka tärkeitä ovat mielestänne seuraavat asiat ministeriöiden viestinnässä? Arvioi asiaa kouluarvosana-asteikolla 4-10. Ka. vastaajista, N=89.

Minkälaista tietoa tarvitsisitte nykyistä enemmän ministeriöistä?

Vastaajat tarvitsisivat mielestään nykyistä enemmän tietoa ennen kaikkea valmisteltavista asioista (80 %) ja tehdyistä päätöksistä ja niiden tulkinnasta (63 %). Myös yli puolet vastaajista kaipasi lisää tietoa yleisistä alan ajankohtaisasioista (57 %). Vähiten vastaajat kaipaavat lisätietoa henkilöuutisista (20 %) ja yhteystiedoista ja vastuualueista (32 %). (Kuva 10.)

Verrattaessa tuloksia kysymykseen, minkälaista tietoa vastaajat tarvitsevat ministeriöistä, tulokset ovat hyvin yhdensuuntaisia (kuva 3). Vastaajat tarvitsevat eniten tietoa ministeriöiden päätöksistä ja niiden tulkinnasta, yleisistä ajankohtaisista asioista ja valmisteltavista asioista. Tulosten perusteella on tulkittavissa, että vastaajat haluaisivat saada vielä nykyistä enemmän tietoa näistä asioista.

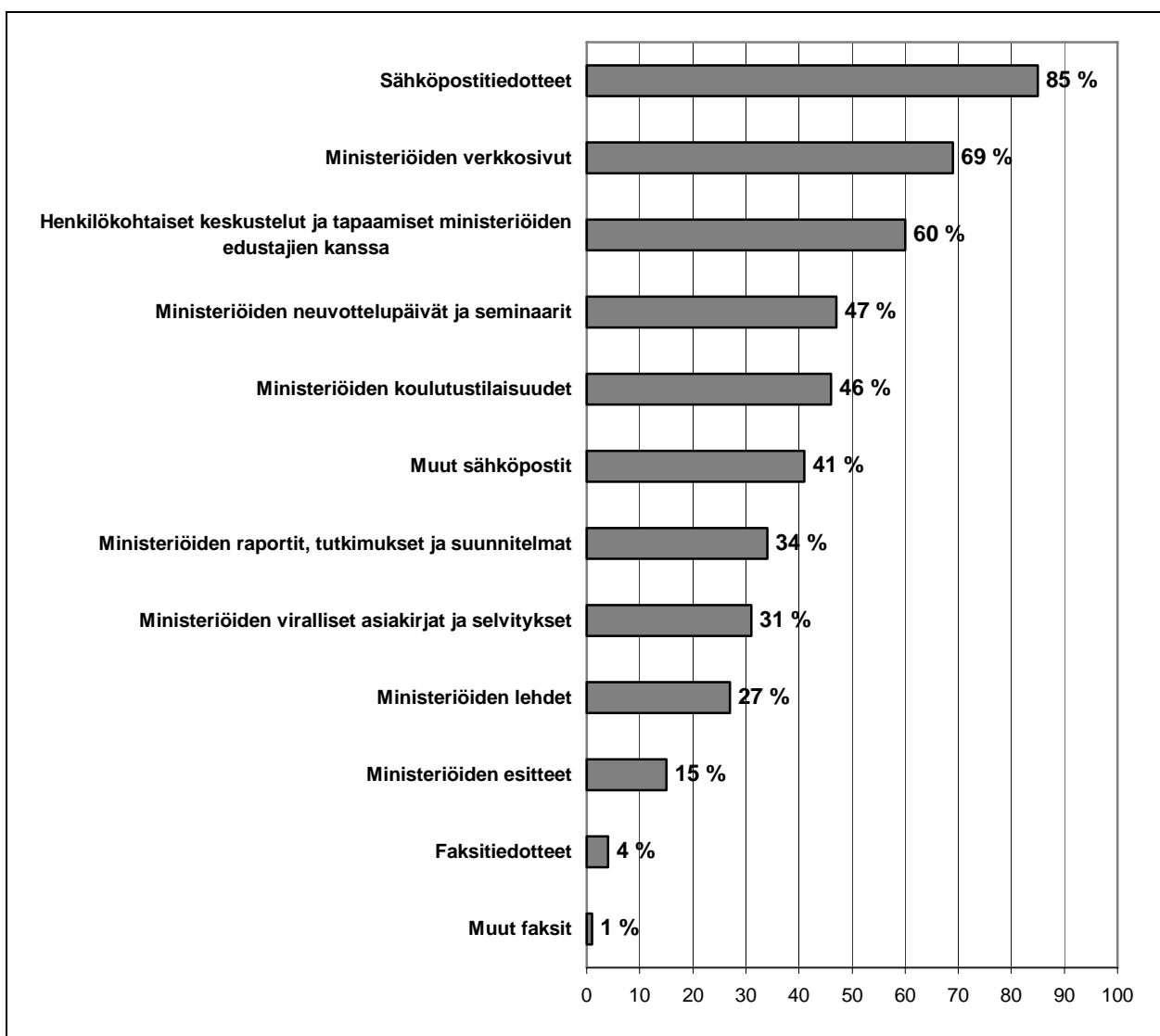


Kuva 10 Minkälaista tietoa tarvitsisitte nykyistä enemmän ministeriöistä? % vastaajista, N=60.

Mitä viestintämuotoja haluaisitte käyttää mieluiten yhteydenpidossa ja tietojen hankinnassa ministeriöistä?

Vastaajat haluavat käyttää mieluiten yhteydenpidossa ministeriöön sähköpostitiedotteita (85 %). Myös ministeriöiden verkkosivut (69 %) ja henkilökohtaiset tapaamiset ja keskustelut (60 %) ovat mieluisia yhteydenpitotapoja. Vastaajat eivät sen sijaan pidä faksitiedotteita (4 %) tai muita fakseja (1 %) toivottavina yhteydenpitomuotoina. (Kuva 11.)

Verrattaessa tuloksia kysymykseen, mitä yhteydenpitomuotoja vastaajat pitävät tärkeinä ministeriöiden kanssa asioidessa, tulokset ovat hyvin yhteneviä. Samat viestintämuodot ovat käytetyimpiä ja mieluisimpia sekä vähiten käytettyjä ja mieluisia. Kokonaisuudessaan näiden kahden kysymyksen vastaukset kertovat, kuinka tärkeäksi viestintämuodoksi verkkoviestintä on noussut ministeriöiden ja niiden tärkeimpien yhteistyötahojen yhteydenpidossa.



Kuva 11 Mitä viestintämuotoja haluaisitte käyttää mieluiten yhteydenpidossa ja tietojen hankinnassa ministeriöistä? % vastaajista, N=74.

Mitkä ovat tärkeimpiä asioita, joissa ministeriöiden viestintää tulisi kehittää? Miksi?

Vastaajilta tiedusteltiin avokysymyksen avulla ministeriöiden viestinnän kehitystarpeita. Vastauksia tuli yhteensä 62 kappaletta, ja ne on käsitelty yksinkertaista laadullista analyysia apuna käyttäen. Myös yksittäisiä kehittämis ehdotuksia esitettiin paljon, mutta seuraavassa on esitelty yleisimmät vastauksissa esiintyneet teemat.

Yleisimmin ilmenevä ministeriöiden viestinnän kehitystarve on vastaajien mielestä kansalaislähtöisyyden kehittäminen. Vastaajat kokevat, että valtionhallinnon viestintä ei palvele kansalaisia tarpeeksi hyvin: Viestintää pitäisi muuttaa avoimemmaksi ja helpommin ymmärrettäväksi.

Vastaajat toivoivat myös aluehallinnon suuntaan tapahtuvaan tiedottamiseen enemmän aktiivisuutta. Lisäksi toivottiin parempaa yhteistyötä keskushallinto- ja aluehallintotasojen välille.

Internet-sivujen kehittämistä pidettiin tärkeänä. Internetsivuilta toivottiin mahdollisimman yksinkertaista logiikkaa, jotta tärkeimmät tiedot löytyisivät. Ennen kaikkea hakutoimintoja (henkilö/vastuualuehaku) toivottiin kehitettävän.

Näiden lisäksi vastaajat toivoivat valmistelun alla olevien asioiden tiedottamisen tehostamista. Vastaajat kokivat, että valmisteilla olevista asioista kerrotaan ennakolta liian vähän ja tämä aiheuttaa päätösten tapahtuessa ja niistä tiedotettaessa ongelmia toiminnan suunnitteluun.

Miten ministeriöiden tulisi kehittää yhteistyötä yhteistyötahojen, kuten teidän edustamanne yhteisön kanssa?

Vastaajilta tiedusteltiin avokysymyksen avulla ministeriöiden ja yhteistyötahojen välisen yhteistyön kehittämisehdotuksia. Vastauksia tuli yhteensä 57 kappaletta, ja ne on käsitelty yksinkertaista laadullista analyysia apuna käyttäen. Myös yksittäisiä kehittämis ehdotuksia esitettiin paljon, mutta seuraavassa on esitelty yleisimmät vastauksissa esiintyvät teemat.

Ehdottomasti aineistossa voimakkaimmin korostuva kehittämis ehdotus on erilaisten tapaamisten, koulutusten ja neuvottelupäivien järjestäminen. Tapaamisten avulla voisi parantaa tietoisuutta toisten organisaatiosta, toimintatavoista ja tärkeistä teemoista ja tavoitteista. Samalla olisi mahdollisuus suunnitella enemmän viestinnän yhteistyötä ja tutustua toisten tiedotuskäytäntöihin. Lisäksi yhteistyötahot toivovat, että voisivat saada tällä tavoin enemmän tietoa valmisteilla olevista asioista. Lisäksi olisi hyödyllistä, jos valtionhallinnon ja aluehallinnon viestinnästä vastaavat verkostoituisivat enemmän eli loisivat aktiivisemmin henkilökohtaisia suhteita, jotka helpottaisivat kanssakäymistä. Myös yhteydenpitokanavia, kuten sähköpostitiedottamista voisi kohdistaa koskemaan laajemmin eri yhteistyötahoja, jottei media jäisi ainoaksi tiedonlähteeksi.

7.4 Kansalaisjärjestöjen edustajille suunnatun kyselyn tulokset

Seuraavassa esitellään kansalaisjärjestöjen edustajille suunnatun kyselyn tulokset. Tulokset esitellään tutkimuskysymyksittäin. Kysymykset vastausvaihtoehtoineen ovat nähtävissä liitteessä olevasta kyselylomakkeesta. Kansalaisjärjestöjen edustajille suunnatun kyselyn kysymykset ovat identtisiä yhteistyötahoille lähetetyn kyselyn kanssa muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta.

Kansalaisjärjestöjen edustajille suunnattu kysely toteutettiin tammikuun alussa 2005, jolloin ministeriöt ja ministeriöiden viestintä oli ollut paljon esillä Aasian katastrofin takia. Tämän vuoksi kansalaisjärjestöjen edustajille suunnatussa kyselyssä oli kysymyksiä, joiden avulla kartoitettiin, olivatko vastaajat olleet tekemisissä ministeriöiden kanssa Aasian katastrofin yhteydessä ja millä tavoin Kysymysten tarkoituksena oli ottaa huomioon tapahtuneen vaikutus vastaajien käsityksiin valtionhallinnon viestinnästä. Tuloksia tarkasteltaessa kävi kuitenkin ilmi, että kyselyyn vastanneista ainoastaan pari oli ollut yhteydessä valtionhallintoon kriisin vuoksi. Siksi voidaan katsoa, ettei asia ole vaikuttanut tuloksiin. Koska vastauksia oli erittäin vähän, näitä kysymyksiä ei käsitellä tässä raportissa.

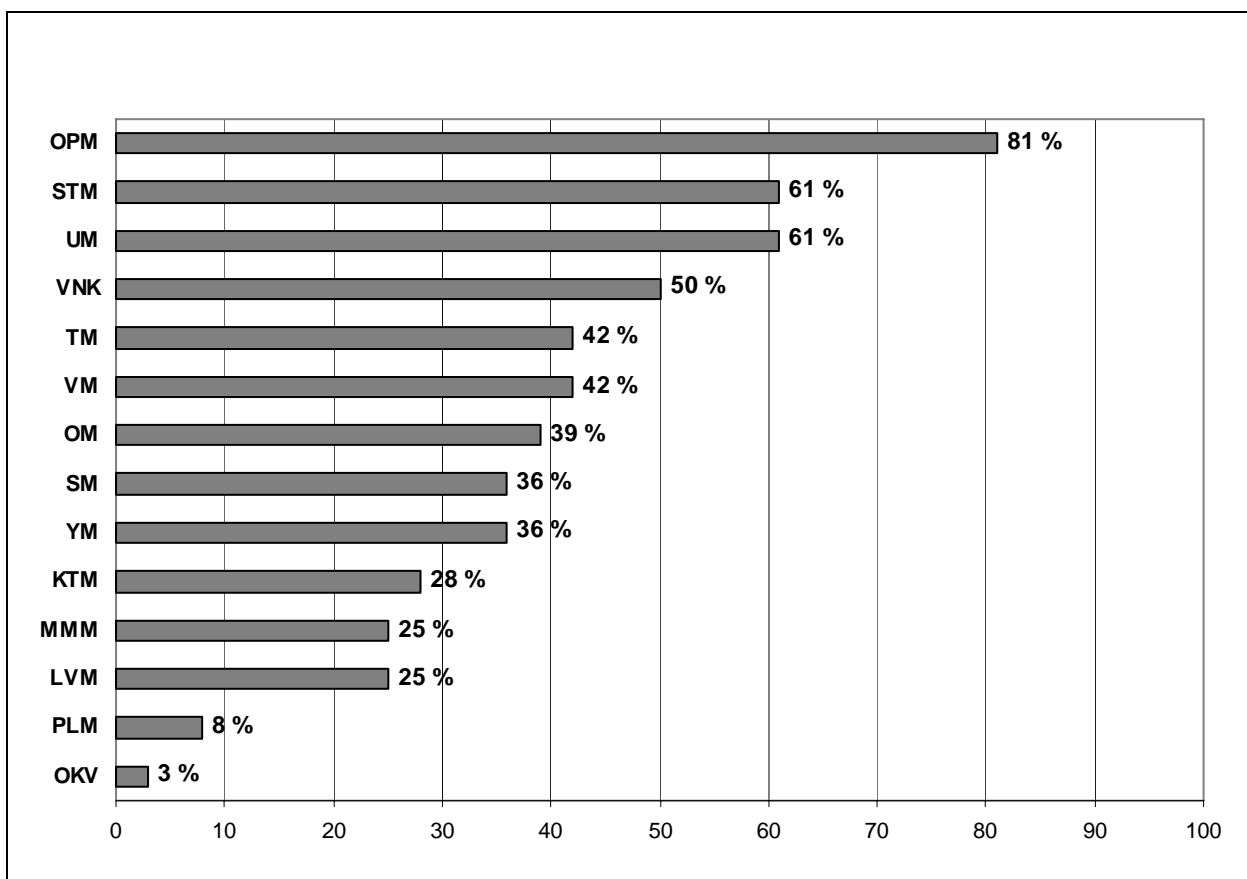
Minkä kaikkien ministeriöiden kanssa asioinnista teillä on kokemusta?

Vaikkakin valtionhallinnon viestintä 2007 -hankkeen tutkimuksen kohteena ovat varsinaisesti valtioneuvoston kanslian, valtiovarainministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön, työministeriön ja ympäristöministeriön viestintä, jouduttiin otannassa syntyneiden vaikeuksien vuoksi kansalaisjärjestöjen edustajien otos muodostamaan yleisesti eri ministeriöiden kanssa tekemisissä olevien kansalaisjärjestöjen kanssa, ei vain näiden viiden tutkimuksen kohdeministeriöiden kanssa tekemisissä olevien (lisää aiheesta alaluvussa tutkimusaineisto ja toteuttamistapa).

Kansalaisjärjestöjen edustajilta tiedusteltiin kyselyssä minkä ministeriöiden kanssa asioinnista heillä on kokemusta. Vastausvaihtoehdoiksi annettiin kaikki 14 ministeriötä. Kyselyyn vastanneet henkilöt ovat tulosten perusteella laajasti tekemisissä eri ministeriöiden kanssa.

Kuten kuvasta 12 näkyy, erittäin suuri osuus (81 %) vastaajista on ollut tekemisissä opetusministeriön kanssa, mikä ei ole yllättävää, koska opetusministeriö jakaa paljon avustuksia eri kansalaisjärjestöille. Paljon avustuksia jakavat myös sosiaali- ja terveysministeriö ja ulkoministeriö, joiden kanssa vastaajat ovat myös olleet paljon tekemisissä (61 % kumpikin).

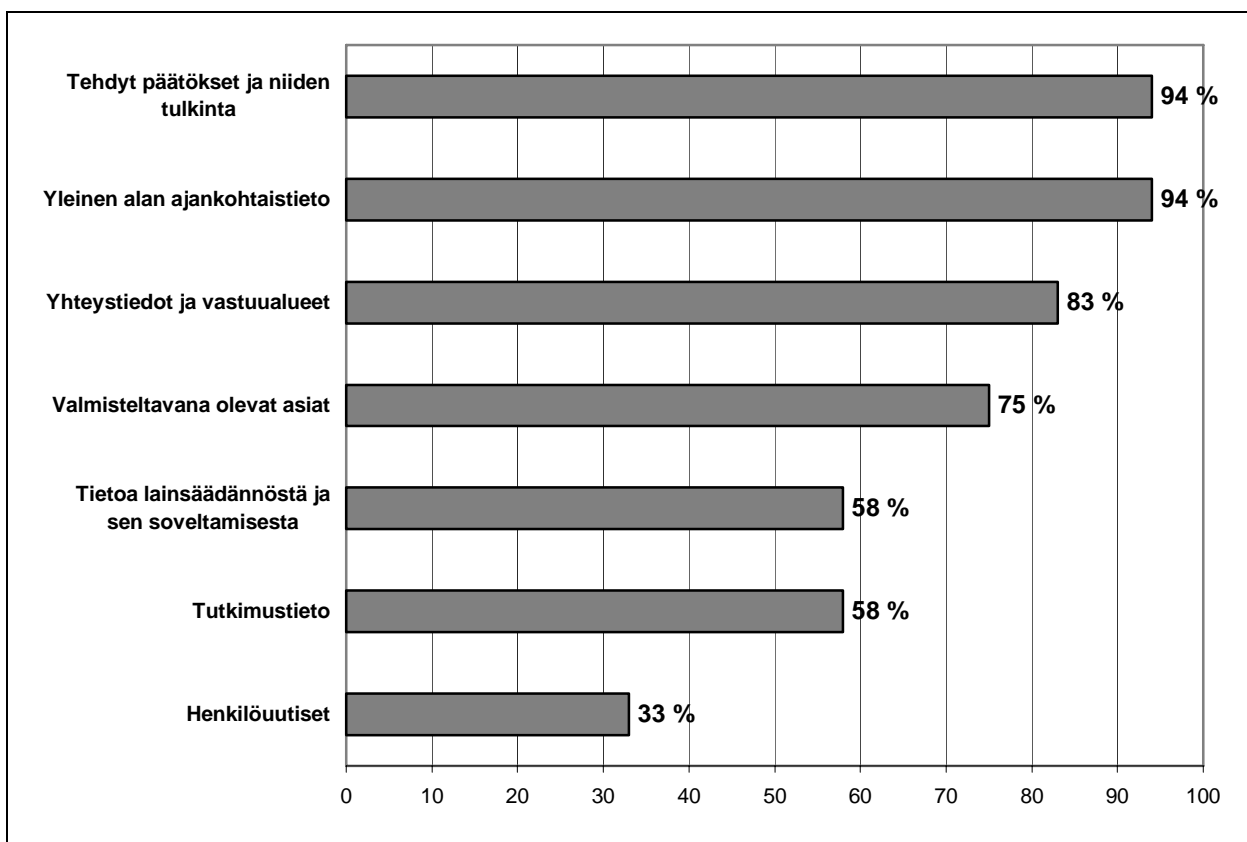
Lukuun ottamatta puolustusministeriötä ja oikeuskanslerinvirastoa vähintään neljännes kyselyyn vastanneista on ollut tekemisissä eri ministeriöiden kanssa. Nämä tulokset tuovat esiin samoin kuin yhteistyötahoille suunnatussa kyselyssä sen, että tämän kyselyn tulosten avulla ei voida tulkita vastaajien käsityksiä mistään tietystä ministeriöstä ja sen toiminnasta eikä välttämättä myöskään vastaajien käsityksiä tutkimuksen viiden kohdeministeriön toiminnasta. Tutkimuksen tulosten voidaan paremminkin ajatella kertovan vastaajien yleisistä käsityksistä valtionhallinnon viestinnästä ja sen toimivuudesta.



Kuva 12 Minkä kaikkien ministeriöiden kanssa asioinnista teillä on kokemusta? % vastaajista, N=36.

Minkälaista tietoa tarvitsette ministeriöistä?

Kansalaisjärjestöjen edustajista suurin osa tarvitsee tietoa tehdyistä päätöksistä ja niiden tulkinnasta ja yleistä alan ajankohtaistietoa (94 % kumpikin). Tulokset ovat tässä kovin yhteneviä muiden yhteistyötahojen tulosten kanssa. Kansalaisjärjestöjen edustajat tarvitsevat kuitenkin muita yhteistyötahoja enemmän yhteystietoja ja tietoa vastuualueista (83 % verrattuna muut yhteistyötahot 67 %). Kuten muiden yhteistyötahojen edustajat, myös kansalaisjärjestöjen edustajat tarvitsevat vähiten tutkimustietoa (58 %) ja henkilöuutisia (33 %). Kokonaisuudessaan kansalaisjärjestöjen edustajien tiedontarve vaikuttaa olevan suurempi kuin muiden yhteistyötahojen edustajien. (Kuva 13.)

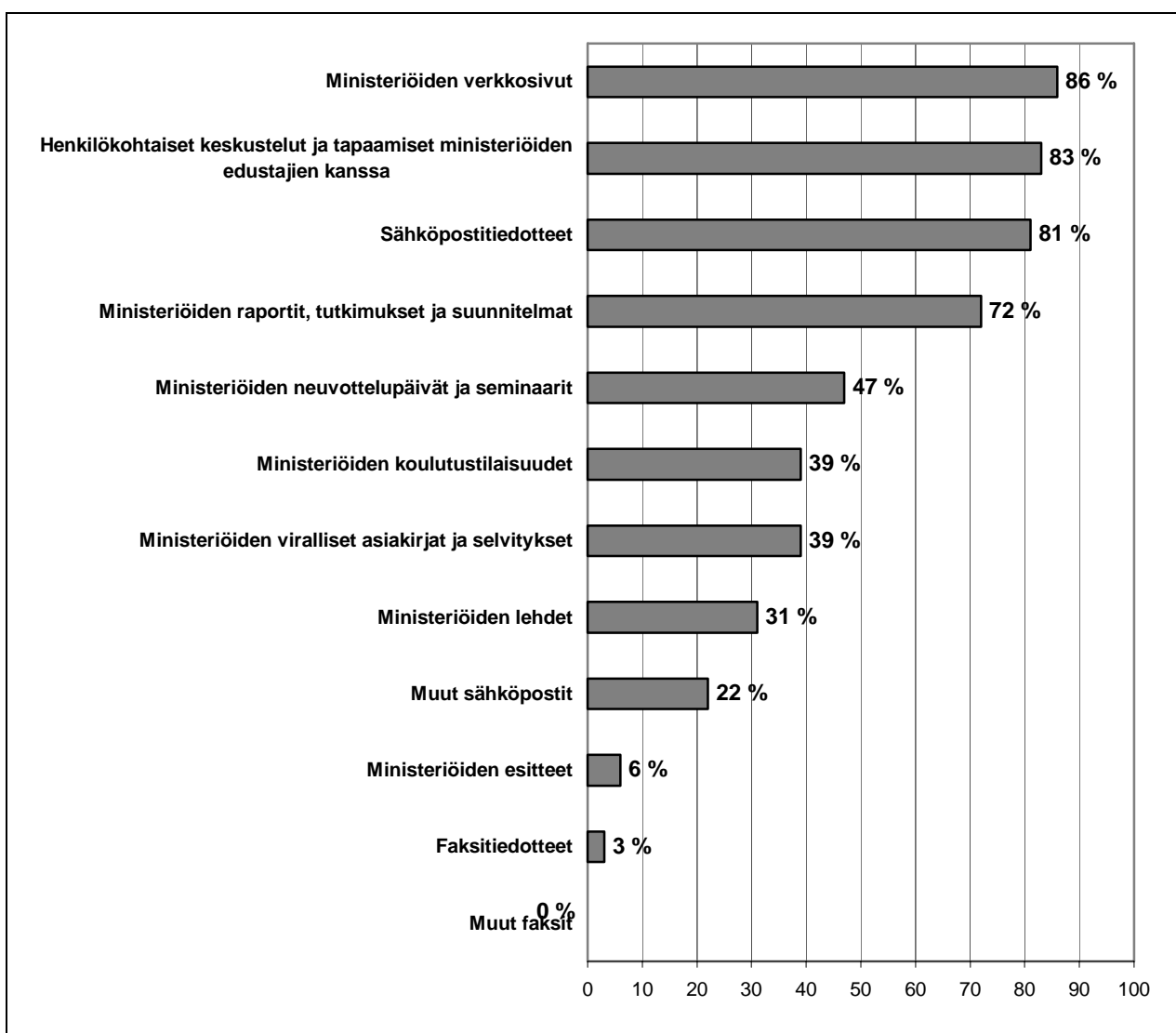


Kuva 13 Minkälaista tietoa tarvitsette ministeriöistä? % vastaajista, N=36.

Mitkä viestintämuodot ovat teille tärkeitä yhteydenpidossa ja tietojen hankinnassa ministeriöistä?

Kuten muillekin yhteistyötahoille, myös kansalaisjärjestöjen edustajille tärkeimmät viestintämuodot yhteydenpidossa ministeriöihin ovat ministeriöiden verkkosivut (86 %), henkilökohtaiset keskustelut ja tapaamiset ministeriöiden edustajien kanssa (83 %) ja sähköpostitiedotteet (81 %).

Myös kansalaisjärjestöjen edustajille faksi on selvästi menettänyt merkityksensä viestintäkanavana: vain 3 % vastaajista pitää faksitiedotteita itselleen tärkeänä viestintäkanavana ja yksikään kansalaisjärjestöjen edustajista ei pidä muita fakseja itselleen tärkeänä viestintämuotona. (Kuva 14.)

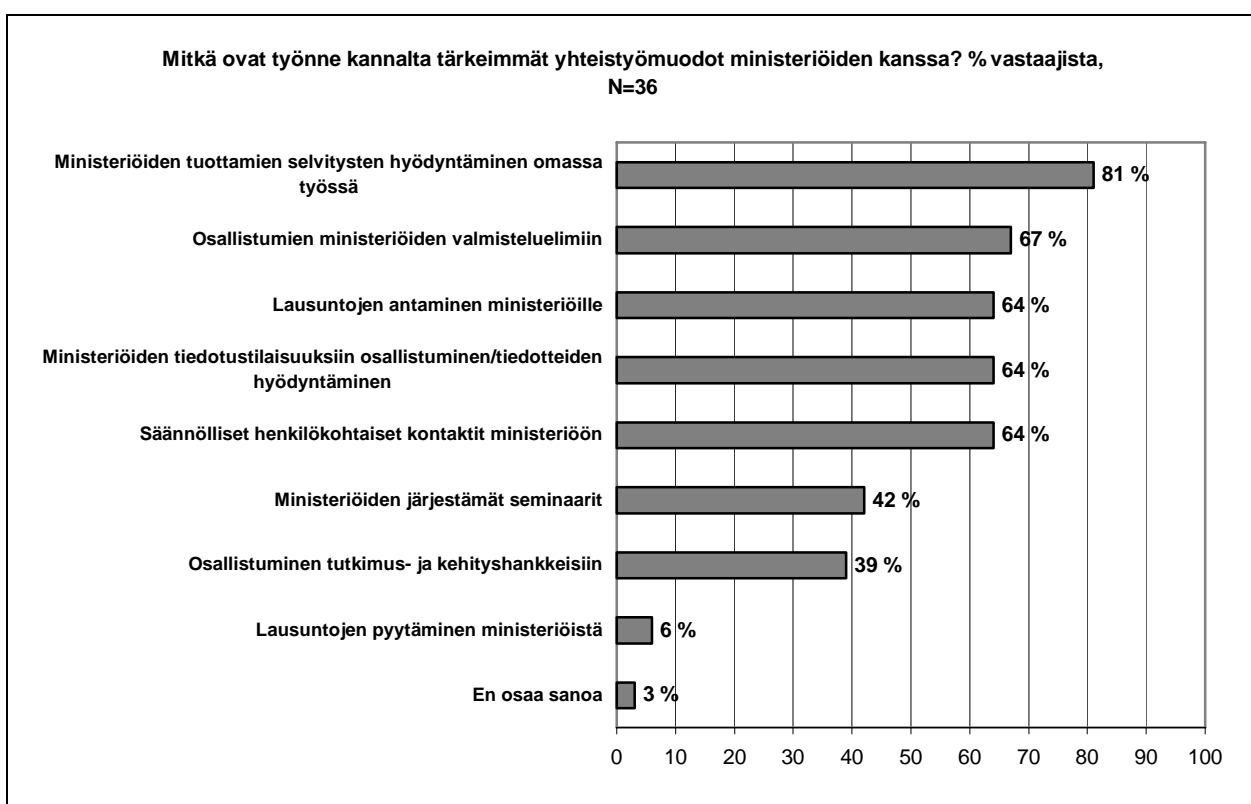


Kuva 14 Mitkä viestintämuodot ovat teille tärkeitä yhteydenpidossa ja tietojen hankinnassa ministeriöistä? % vastaajista, N=36.

Mitkä ovat oman työnne kannalta tärkeimmät yhteistyömuodot ministeriöiden kanssa?

Tärkeimmät yhteistyömuodot kansalaisjärjestöjen edustajille ovat ministeriöiden tuottamien selvitysten hyödyntäminen omassa työssä (81 %), osallistuminen ministeriöiden valmisteluelimiin (67 %) ja lausuntojen antaminen ministeriöille (64 %). Tärkeitä ovat myös ministeriöiden tiedotustilaisuuksiin osallistuminen tai tiedotteiden hyödyntäminen (64 %) ja säännölliset henkilökohtaiset kontaktit ministeriöön (64 %). (Kuva 15.)

Kansalaisjärjestöjen edustajille tärkeät yhteistyömuodot poikkeavat muille yhteistyötahoille tärkeistä yhteistyömuodoista siten, että kansalaisjärjestöille ovat selvästi tärkeämpiä yhteistyön muotoja aktiivisemmat ja osallistuvammat yhteistyön muodot, kuten osallistuminen valmisteluelimiin ja lausuntojen antaminen.



Kuva 15 Mitkä ovat työnne kannalta tärkeimmät yhteistyömuodot ministeriöiden kanssa? % vastaajista, N=36.

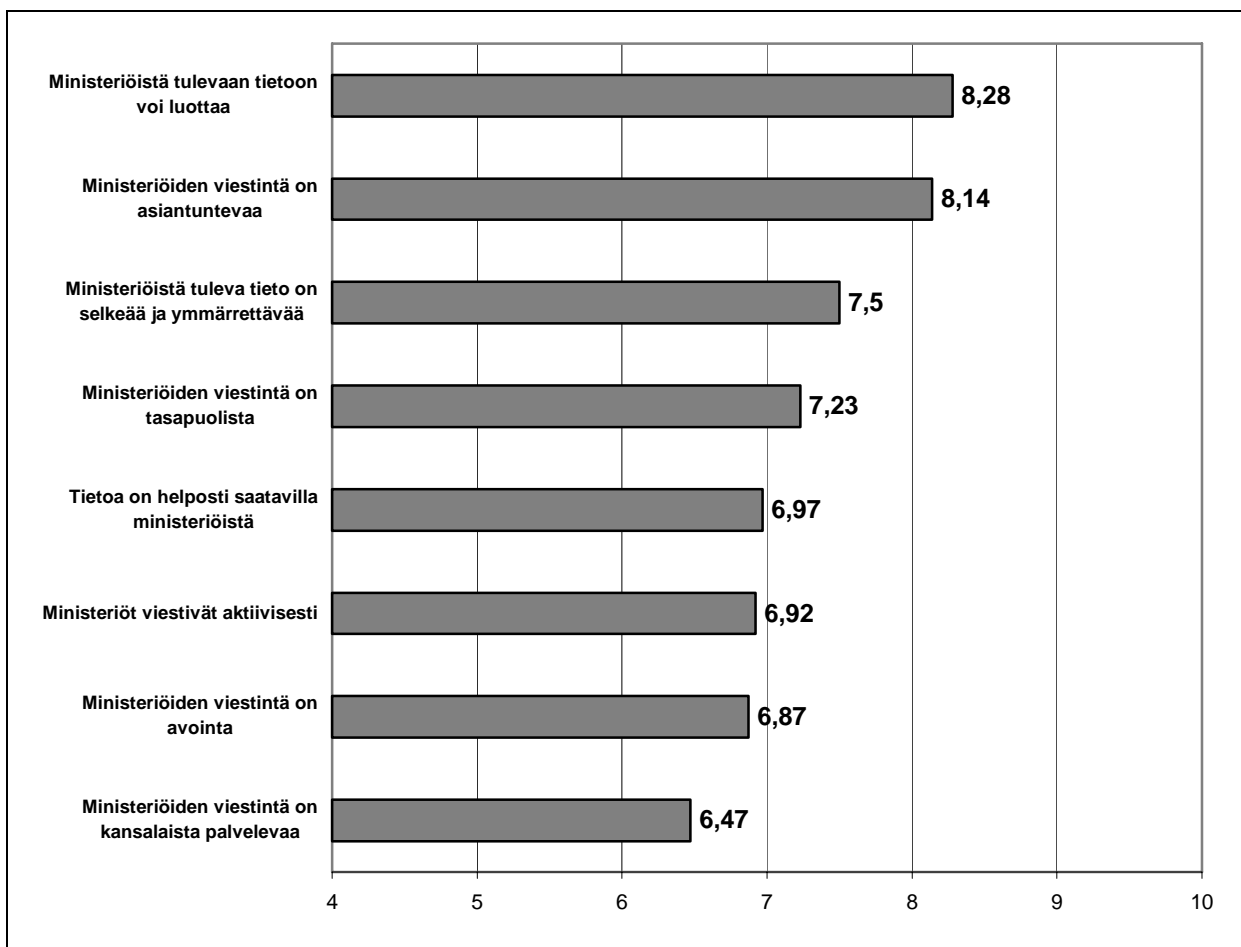
Kuinka hyvin tai huonosti kouluarvosana-asteikolla 4-10 seuraavat määritelmät kuvaavat ministeriöiden viestintää?

Vastaajia pyydettiin arvioimaan ministeriöiden viestintään liittyviä määritelmiä, jotka osittain pohjautuvat valtionhallinnon viestintäsuosituksessa esiintyviin valtionhallinnon viestinnän tavoitteisiin. Parhaimmat arvosanat vastaajat antavat ministeriöistä tulevan tiedon luotettavuudelle (8,28) ja viestinnän asiantuntemukselle (8,14).

Selkeästi huonoimman arvosanan ministeriöiden viestintä saa kansalaisen palvelemisesta (6,47). Myöskään viestinnän avoimuutta (6,87), aktiivisuutta (6,92) ja tietojen saatavuutta (6,97) ei arvioitu hyväksi. (Kuva 16.)

Kansalaisjärjestöjen edustajat arvioivat valtionhallinnon viestinnän vahvuuksiksi samat ominaisuudet kuin yhteistyötahojen edustajat. Kumpikin vastaajaryhmä myös arvioi kansalaisen palvelemisen huonoiten valtionhallinnon viestintää kuvaavaksi määritelmäksi. Kansalaisjärjestöjen edustajat antoivat yleensä ottaen huonompia arvosanoja näille viestintää kuvaaville määritelmille kuin yhteistyötahojen edustajat. Kansalaisjärjestöjen edustajat antoivat kuitenkin muita yhteistyötahoja paremman arvion ministeriöistä tulevan tiedon selkeydestä ja ymmärrettävyydestä.

Vastaajilta tiedusteltiin myös, minkä kouluarvosanan asteikolla 4-10 he antaisivat valtionhallinnon viestinnälle kokonaisuudessaan. 36 vastaajan vastauksien keskiarvoksi muodostui 7,0. Tulos on yhteneväinen muiden yhteistyötahojen antaman arvosanan, 7,06 kanssa.



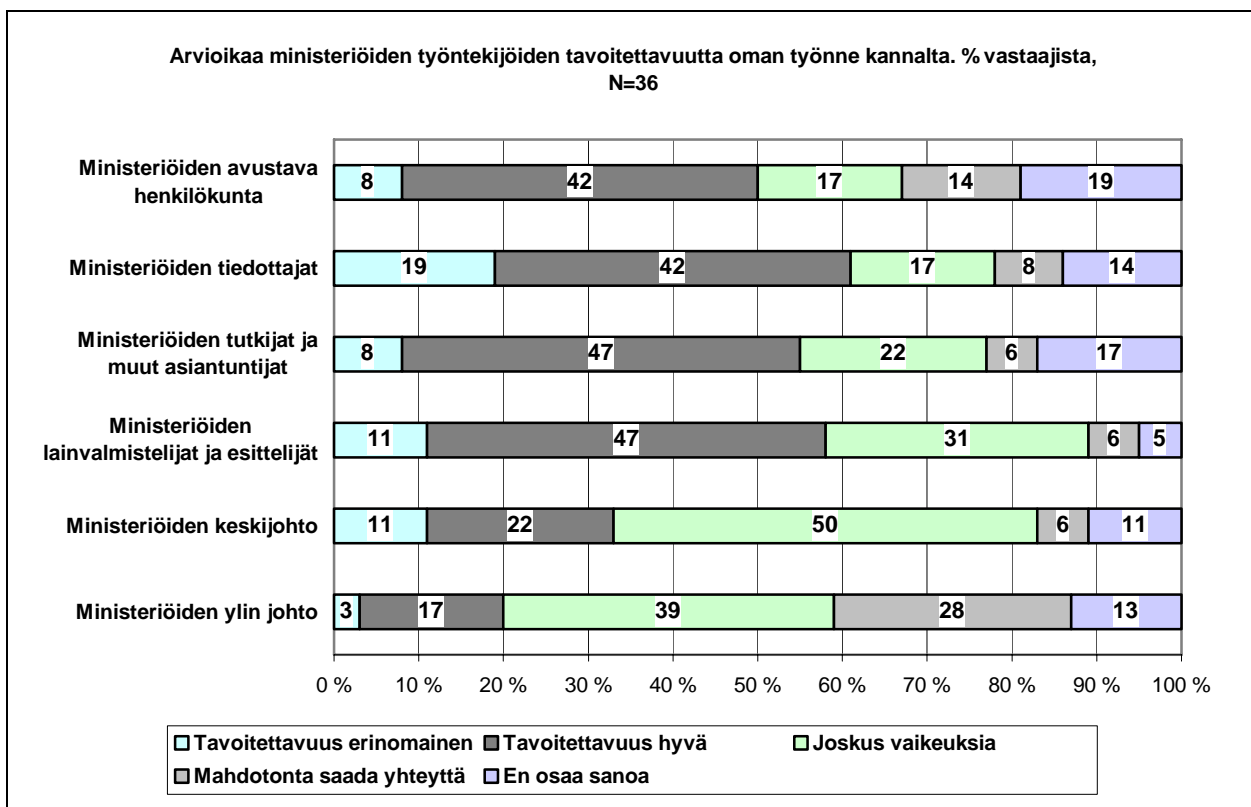
Kuva 16 Kuinka hyvin tai huonosti kouluarvosana-asteikolla 4-10 seuraavat määritelmät kuvaavat ministeriöiden viestintää? Ka. vastaajista, N=36.

Arvioikaa ministeriöiden työntekijöiden tavoitettavuutta oman työnne kannalta

Selkeästi parhaimmat arvosanat ministeriöiden työntekijöiden tavoitettavuudessa saavat ministeriöiden tiedottajat. Vastaajista 61 % on sitä mieltä, että ministeriöiden tiedottajien tavoitettavuus on erinomainen tai hyvä. Lisäksi 19 % vastaajista on sitä mieltä, että ministeriöiden tiedottajien tavoitettavuus on erinomainen. Myös ministeriöiden avustavan henkilökunnan tavoitettavuus on hyvä: 50 % vastaajista pitää heidän tavoitettavuuttaan joko erinomaisena tai hyvänä. (Kuva 17.)

Huonoimman arvion työntekijöiden tavoitettavuudesta saa ministeriöiden ylin johto (67 %), mutta ministeriön ylimmän johdon työnkuvan vuoksi sen vaikeampi tavoitettavuus on hyvin ymmärrettävää ja odotettavaa.

Kansalaisjärjestöjen edustajien arviot ministeriöiden työntekijäryhmien tavoitettavuudesta ovat hyvin yhdensuuntaisia muiden yhteistyötahojen arvioiden kanssa.



Kuva 17 Arvioikaa ministeriöiden työntekijöiden tavoitettavuutta oman työnne kannalta, % vastaajista, N=36.

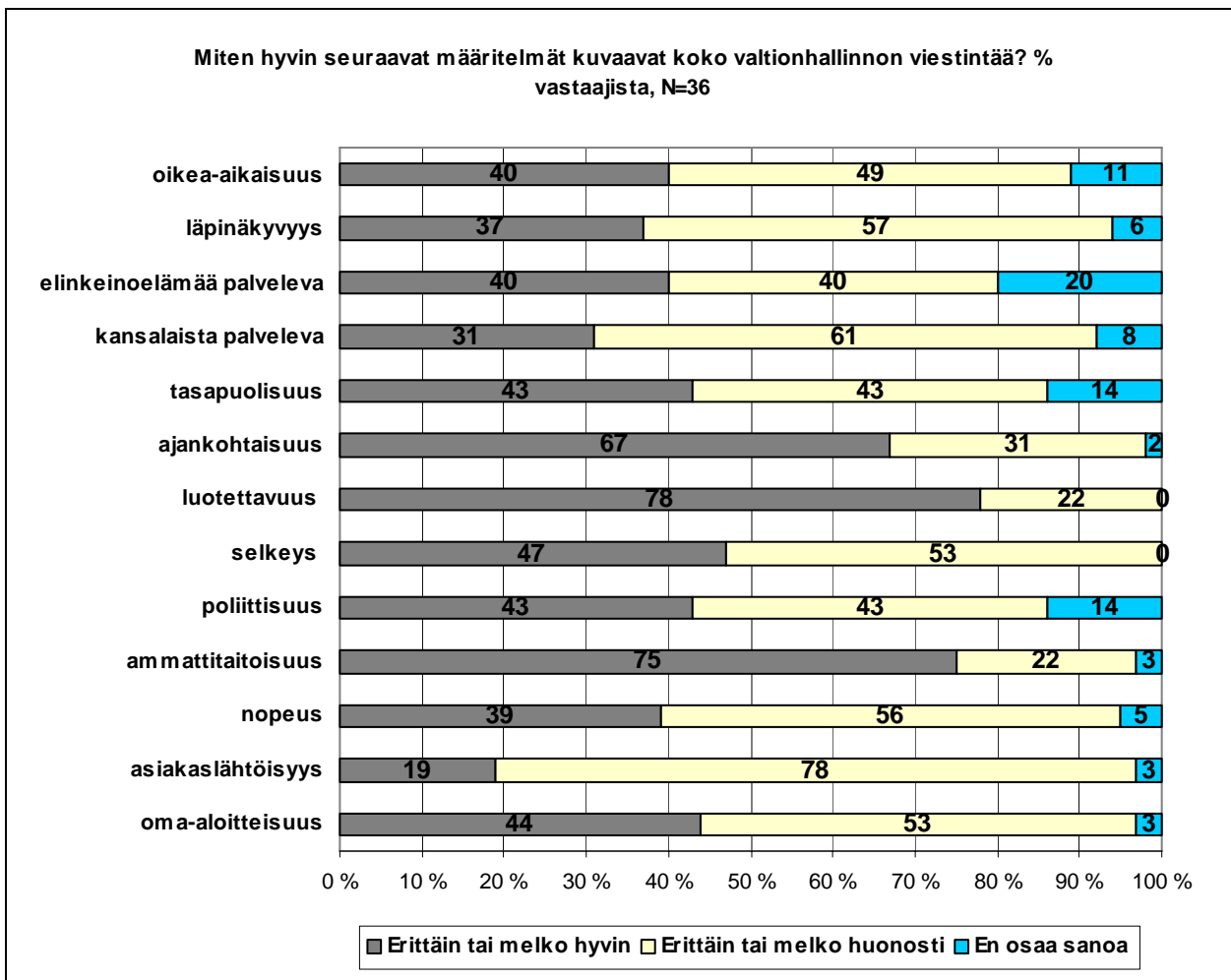
Kuinka hyvin mielestänne seuraavat määritelmät kuvaavat koko valtionhallinnon viestintää?

Vastaajia pyydettiin arvioimaan, kuinka heidän mielestään erilaiset määritelmät kuvaavat koko valtionhallinnon viestintää. Parhaiten vastaajien mielestä valtionhallinnon viestintää kuvaavat määritelmät ovat luotettavuus (78 %), ammattitaitoisuus (75 %) ja ajankohtaisuus (67 %) .

Heikoimmin vastaajien mielestä valtionhallinnon viestintää kuvaavat määritelmät kansalaista palveleva (61 %:n mukaan kuvaa erittäin tai melko huonosti valtionhallinnon viestintää) ja asiakaslähtöinen (78 %:n mukaan kuvaa erittäin tai melko huonosti valtionhallinnon viestintää). (Kuva 18.)

Myös tässä kysymyksessä kansalaisjärjestöjen edustajien vastaukset ovat erittäin yhdensuuntaisia muiden yhteistyötahojen vastausten kanssa. Suurin ero on ehkä se, että kansalaisjärjestöjen edustajat pitävät ministeriöitä vielä selvästi vähemmän asiakaslähtöisinä kuin muiden yhteistyötahojen edustajat.

Raportissa aiemmin esitetyssä kysymyksessä pyydettiin vastaajia arvioimaan kouluarvosanoin valtionhallinnon viestintää kuvaavia määritelmiä. Vastausvaihtoehdot poikkesivat toisistaan jonkin verran, mutta huomattavaa on, että aivan kuten muiden yhteistyötahojen vastauksissa, myös kansalaisjärjestöjen edustajat antoivat parhaimmat arvostukset luotettavuutta ja asiantuntemusta kuvaaville määritelmille ja huonon arvostuksen kansalaisten palvelevuudelle, kuten tässäkin kysymyksessä.



Kuva 18 Miten hyvin seuraavat määritelmät kuvaavat koko valtionhallinnon viestintää? % vastaajista, N=36.

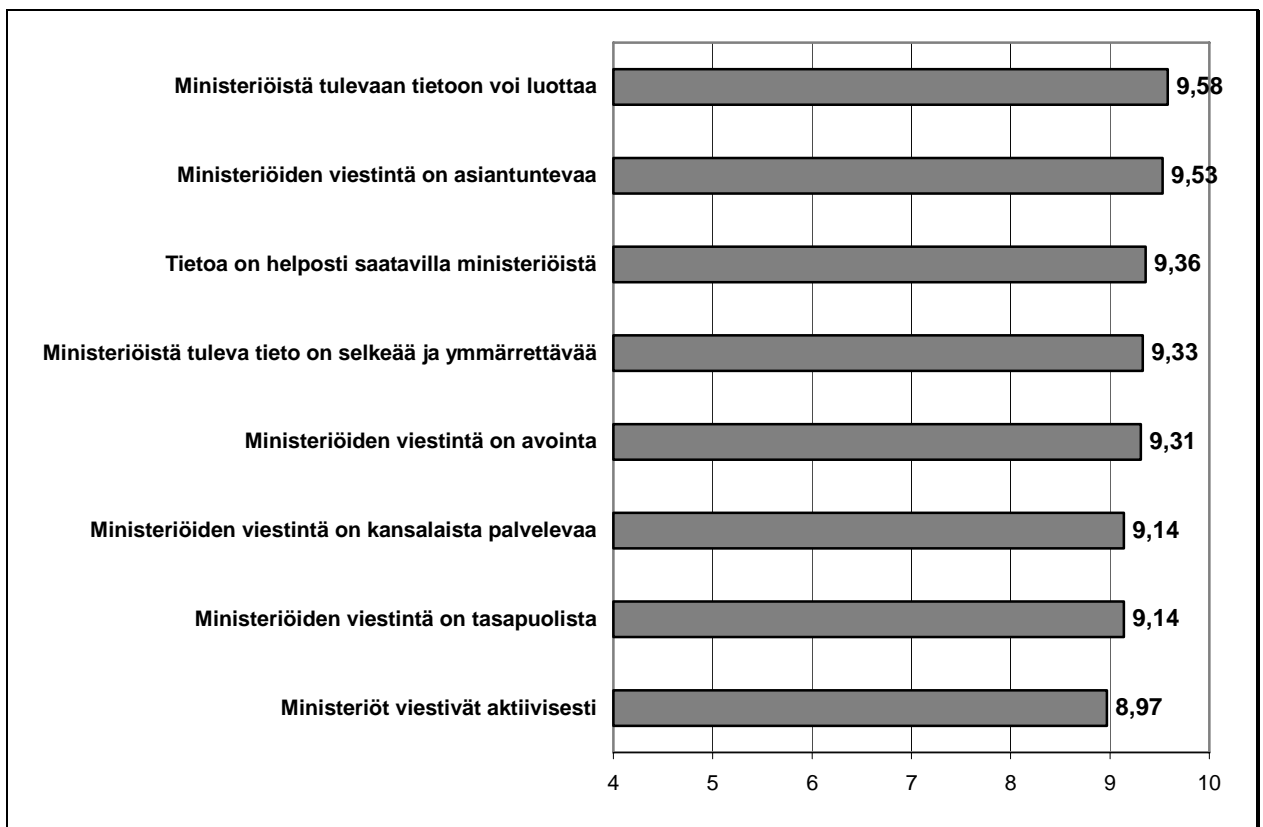
Kuinka tärkeitä ovat mielestänne seuraavanlaiset asiat ministeriöiden viestinnässä?

Vastaajat arvioivat erilaisia valtionhallinnon viestintään liittyviä määritelmiä kouluarvosana-asteikkoa 4-10 käyttäen. Määritelmien saamista korkeista arvioista päätellen vastaajat pitävät kaikkia näitä määritelmissä mainittuja asioita tärkeinä valtionhallinnon viestinnässä: määritelmän "heikoimman arvosanojen keskiarvon saanut" tärkeydeksi arvioitiin 8,97! Vastaajat pitävät kaikista tärkeimpinä ministeriöstä saatavan tiedon luotettavuutta (9,58) ja tiedon saatavuutta (9,36). Korkeista arvosanoista päätellen kaikkia kysymyksessä esitettyjä asioita pidetään erittäin tärkeinä valtionhallinnon viestinnässä. (Kuva 19.)

Verrattuna muiden yhteistyötahojen kyselyssä esiintyneisiin tuloksiin kansalaisjärjestöjen edustajat ovat arvostaneet kaikkia ominaisuuksia hieman enemmän kuin muiden yhteistyötahojen edustajat. Myös eri määritelmien keskinäinen järjestys vaihtelee hieman, mutta nämä erot ovat kokonaisuudessaan hyvin pieniä.

Vastaajia pyydettiin aiemmassa kysymyksessä arvioimaan valtionhallinnon nykyviestintää samoja määritelmiä apuna käyttäen (kuva 6). Tämän kysymyksen tulosten keskiarvojakauma on selvästi hajautuneempi kuin asioiden tärkeyttä mittaavassa kysymyksessä; osa valtionhallinnon viestintää kuvaavista määritelmistä saa hyvän arvion, mutta joidenkin asioiden, kuten kansalaisten palvelemisen arvioidaan toteutuneen huonosti. Arviot ovat myös viestinnän nykytilaa kuvaavassa kysymyksessä kokonaisuudessaan selvästi alhaisempia kuin asioiden merkitystä kuvaavassa kysymyksessä.

Vastaajat pitävät valtionhallinnon viestinnässä tärkeimpinä asioina tietojen luotettavuutta ja viestinnän asiantuntemusta ja valtionhallinnon myös katsotaan onnistuneen parhaiten näissä asioissa. Sen sijaan vastaajien kolmanneksi tärkeimpänä pitämä tietojen helppo saatavuus ei ole vastaajien mielestä toteutunut kovin hyvin ministeriöiden viestinnässä (6,97) (ks. kuva 6)

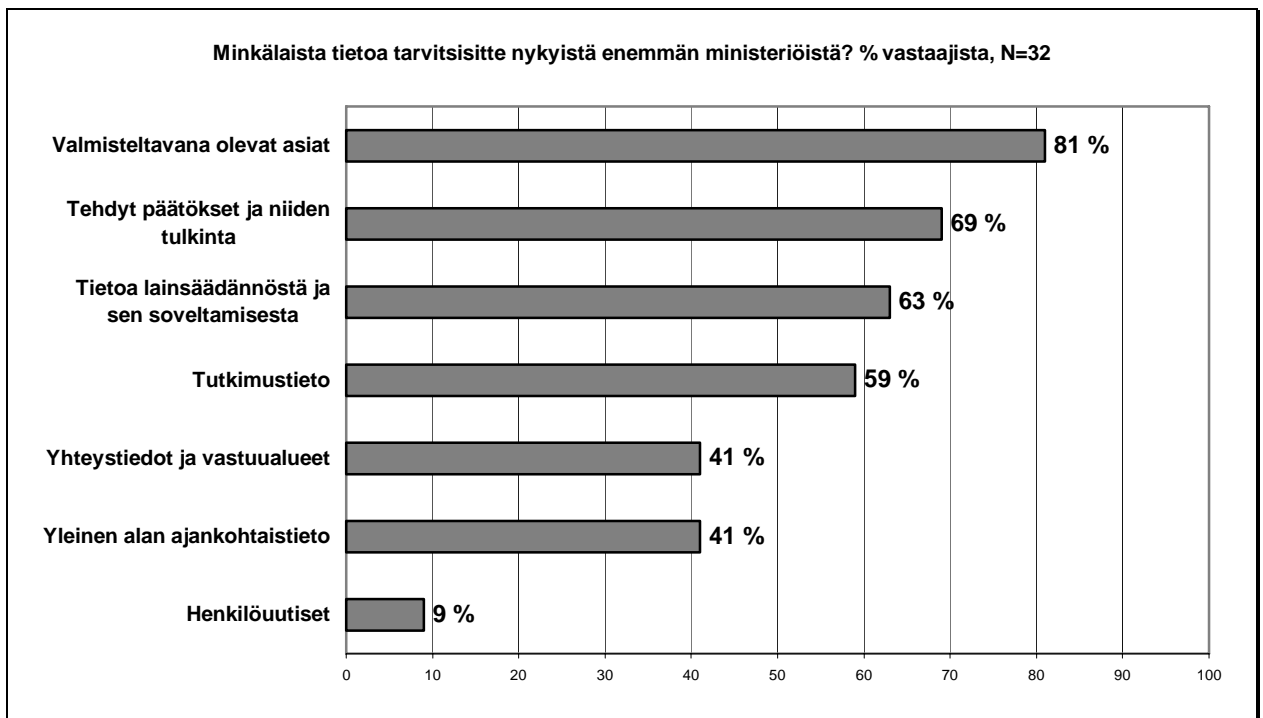


Kuva 19 Kuinka tärkeitä ovat mielestänne seuraavanlaiset asiat ministeriöiden viestinnässä? Arvioi asiaa kouluarvosana-asteikolla 4-10. Ka. vastaajista, N=36.

Minkälaista tietoa tarvitsisitte nykyistä enemmän ministeriöistä?

Vastaajat tarvitsisivat mielestään nykyistä enemmän tietoa ennen kaikkea valmisteltavista asioista (81 %), tehdyistä päätöksistä ja niiden tulkinnasta (69 %). Myös yli puolet vastaajista kaipasi lisää tietoa lainsäädännöstä ja sen soveltamisesta (63 %) ja tutkimustietoa (59 %). Ehdottomasti vähiten vastaajat kaipaavat lisätietoa henkilöuutisista (9 %). (Kuva 20.) Tässäkin kysymyksessä tulokset ovat hyvin yhdensuuntaisia muiden yhteistyötahojen tulosten kanssa.

Verrattaessa tuloksia kysymykseen, minkälaista tietoa vastaajat tarvitsevat ministeriöistä, tulokset ovat kiinnostavia (kuva 3). Esimerkiksi 33 % vastaajista tarvitsee nykypäivänä tietoa henkilöuutisista, mutta vain 9 % haluaa niitä lisää. Kansalaisjärjestöjen edustajista 94 % tarvitsee nykypäivänä yleistä alan ajankohtaistietoa, mutta vain 41 % haluaa sitä lisää. Samalla tavoin vastaajat suhtautuvat myös yhteystietoihin (ks. kuva 3).

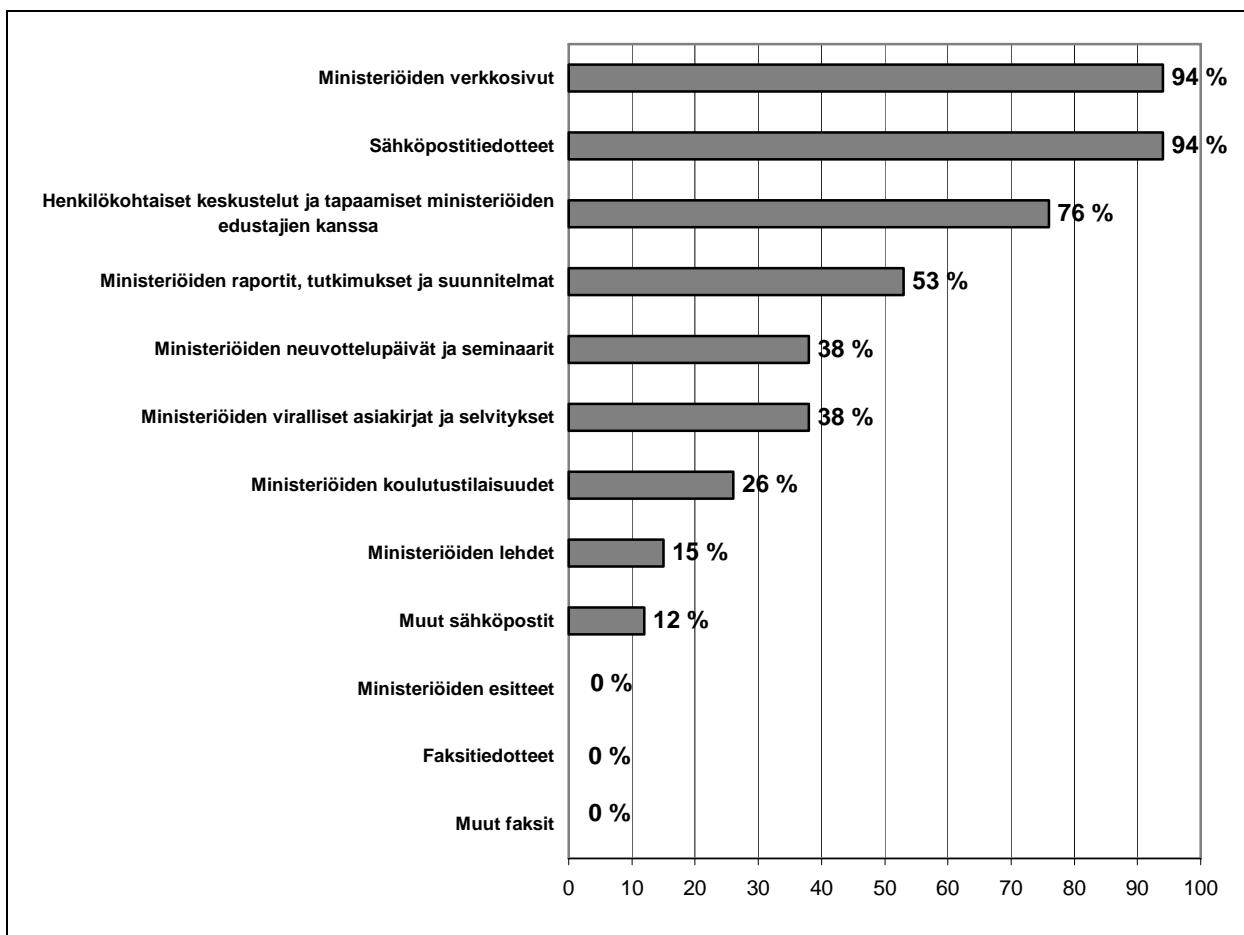


Kuva 20 Minkälaista tietoa tarvitsisitte nykyistä enemmän ministeriöistä? % vastaajista, N=32.

Mitä viestintämuotoja haluaisitte käyttää mieluiten yhteydenpidossa ja tietojen hankinnassa ministeriöistä?

Vastaajat haluavat käyttää mieluiten yhteydenpidossa ja tietojenhankinnassa sähköpostitiedotteita (94 %) ja ministeriöiden verkkosivuja (94 %). Myös henkilökohtaiset tapaamiset ja keskustelut (76 %) ovat mieluisin yhteydenpitotapa. Vastaajat eivät sen sijaan pidä faksitiedotteita, muita fakseja tai ministeriöiden esitteitä ollenkaan toivottavina yhteydenpitomuotoina! (Kuva 21.)

Verrattaessa tuloksia kysymykseen, mitä yhteydenpitomuotoja vastaajat pitävät tärkeinä ministeriöiden kanssa asioidessaan, tulokset ovat hyvin yhteneviä. Samat viestintämuodot ovat käytetyimpiä ja mieluisimpia sekä vähiten käytettyjä ja mieluisia. Kokonaisuudessaan näiden kahden kysymyksen vastaukset kertovat, kuinka tärkeää verkkoviestinnästä on tullut ministeriöiden ja kansalaisjärjestöjen yhteydenpidossa, aivan kuten myös yhteydenpidossa muiden yhteistyötahojen kanssa. Kansalaisjärjestöjen edustajien käsitykset mieluisimmista viestintämuodoista ovat muutenkin yhteneviä muiden yhteistyötahojen käsitysten kanssa (kuva 11).



Kuva 21 Mitä viestintämuotoja haluaisitte käyttää mieluiten yhteydenpidossa ja tietojen hankinnassa ministeriöistä? % vastaajista, N=34.

Mitkä ovat tärkeimpiä asioita, joissa ministeriöiden viestintää tulisi kehittää? Miksi?

Vastaajilta tiedusteltiin avokysymyksen avulla ministeriöiden viestinnän kehitystarpeita. Vastauksia tuli yhteensä 21 kappaletta, ja ne on käsitelty yksinkertaista laadullista analyysia apuna käyttäen. Myös yksittäisiä kehittämis ehdotuksia esitettiin paljon, mutta seuraavassa on esitelty yleisimmät vastauksissa käsitellyt teemat.

Useimmin mainittu ministeriöiden viestinnän kehitystarve on vastaajien mielestä kansalaisjärjestöjen ja ministeriöiden välisen vuorovaikutuksen lisääminen. Sen toivottaisiin tuovan lisää avoimuutta ja myös aktiivisuutta toimintaan. Kansalaisjärjestöjen edustajat toivovat, että heidän asiantuntemustaan käytettäisiin enemmän hyväksi asioiden valmistelussa ja sitä kautta myös kansalaiset voitaisiin ottaa paremmin huomioon heitä koskevilla asioilla.

Miten ministeriöiden tulisi kehittää yhteistyötä yhteistyötahojen, kuten teidän edustamanne yhteisön kanssa?

Vastaajilta tiedusteltiin avokysymyksen avulla ministeriöiden ja yhteistyötahojen välisen yhteistyön kehittämis ehdotuksia. Vastauksia tuli yhteensä 23 kappaletta, ja ne on käsitelty yksinkertaista laadullista analyysia apuna käyttäen. Myös yksittäisiä kehittämis ehdotuksia esitettiin paljon, mutta seuraavassa on esitelty yleisimmät vastauksissa esiintyneet teemat.

Ehdottomasti aineistossa voimakkaimmin korostuva kehittämis ehdotus on kansalaisjärjestöjen asiantuntemuksen parempi huomioiminen valmisteluvaiheessa. Järjestöjen edustajat toivovat, että heiltä pyydetäisiin enemmän lausuntoja, kuunneltaisiin ja otettaisiin huomioon heidän asiantuntemuksensa ”ruohonjuuritason” toiminnassa.

Lisäksi kansalaisjärjestöjen edustajat toivoivat enemmän heille ja heidän tarpeisiinsa kohdennettua tiedotusta. Tämän lisäksi myös henkilökohtaisen yhteydenpidon kehittäminen ja erilaisten ministeriöiden ajankohtaista toimintaa esittelevien katsauksien pitäminen sopivin väliajoin tuotiin esiin vastauksissa.

Johanna Tarkiainen
Viestinnän tutkimuskeskus (CRC)
Viestinnän laitos

Verkkoviestinnän käyttäjälähtöinen arviointi

8 Verkkoviestinnän käyttäjälähtöinen arviointi

8.1 Tutkimuksen lähtökohta

Tämän osatutkimuksen tavoitteena on selvittää valittujen ministeriöiden verkkosivujen toimivuutta käyttäjälähtöisesti. Tutkimuksen tavoitteena on hankkia tutkimustietoa valtionhallinnon viestinnän vaikuttavuuden mittarin rakentamisen tueksi, mutta toisaalta tässä tutkimuksessa käytettyä arviointikriteeristöä voidaan käyttää osittain tämän mittarin lähtökohtana.

Tutkimuksen tarkoituksena on arvioida valtionhallinnon viestintä 2007 -hankkeen kohdeministeriöiden, valtioneuvoston kanslian, valtiovarainministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön, työministeriön ja ympäristöministeriön verkkosivuja käyttäjän näkökulmasta. Tutkimuksessa on arvioitu jokaisen edellä mainitun ministeriön sivut tutkimuksessa käytettyjen, käyttäjälähtöisyyteen perustuvien kriteerien perusteella, jotka esitellään luvussa "Tutkimuksessa käytetyt arviointikriteerit". Tämän lisäksi ministeriöiden verkkosivuja on arvioitu sen mukaan, kuinka hyvin ne täyttävät valtionhallinnon viestintäsuosituksessa vuonna 2000 julkishallinnon viestinnälle asetetut kolme keskeistä tehtävää: informoinnin, neuvonnan ja osallistumisen edistämisen.

Aiemmat ministeriöiden verkkoviestintään keskittyneet tutkimukset ovat käsitelleet lähinnä verkkosivuilla kävijöiden mielipiteitä. Toisenlaisiakin arviointeja on kuitenkin tehty. Esimerkiksi vuonna 2000 tehdyssä tutkimusraportissa "Ministeriöt verkossa. Selvitys ministeriöiden www-sivuista" (Valtioneuvoston kanslian raportteja 2000/3) on ministeriöiden verkkosivuja tutkittu samasta käyttäjälähtöisestä näkökulmasta, jota myös tässä tutkimuksessa noudatetaan. Tarkemmin eri ministeriöiden toteuttamista verkkosivustojensa tutkimuksista ja arvioinneista on kerrottu tutkimusraportin desk-analyysissä.

Tässä osaraportissa esitellään seuraavaksi tutkimuksessa käytetyt arviointikriteerit. Tämän jälkeen käydään läpi tutkimuksen toteuttamistapa. Lopuksi esitellään jokaisen tutkimuksen kohdeministeriön verkkosivuston arvioinnin tulokset. Arvioinnissa käytetty arviointikriteeristö on raportin liitteenä.

8.2 Tutkimuksessa käytetyt arviointikriteerit

Valtiovarainministeriön asettaman Julkisten verkkopalvelujen laatukriteeristö -hankkeen (18.9.2003–30.4.2004) osana on laadittu yksityiskohtainen julkisten verkkopalvelujen laatukriteeristö. Sen perusteella on laadittu arviointityökalu, joka on käytettävissä laatuverkko.fi -verkkosivustolla. Kriteeristö koostuu 40 laatukriteeristä, jotka sijoittuvat viidelle arviointialueelle: verkkopalvelujen käyttö, sisältö, johtaminen, tuottaminen ja hyödyt. Kaksi näistä laatukriteereistä, verkkopalvelujen käyttö ja sisältö, ovat käyttäjälähtöistä arviointia, mutta kriteerit keskittyvät arvioimaan sivustoja tuottajan kannalta. Tässä tutkimuksessa on hyödynnetty arviointityökalun kahta käyttäjälähtöistä laatukriteeriä, verkkopalvelujen käyttöä ja sisältöä.

Arviointikriteereissä on käyttöön liitetty kriteeri jaettu kolmeen osaan: saatavuuteen liittyvät kriteerit, käytön helppouteen ja sujuvuuteen liittyvät kriteerit sekä rakenteen ja ilmaisun viestinnällisyyteen liittyvät kriteerit. Nämä kolme arvioinnin osa-aluetta sisältävät kukin erilaisia arviointikriteerejä. Arviointikriteerit ovat aika yleisluontoisia, eivätkä ne ole kaikki sinällään sovellettavissa esimerkiksi ministeriöiden verkkosivujen arviointiin.

Tämän vuoksi tässä tutkimuksessa käytettyjä arviointikriteerejä on muokattu ministeriöiden verkkosivujen käyttäjälähtöiseen arviointiin soveltuviksi. Käyttöön liittyvät arviointikriteerit on tässä tutkimuksessa jaettu kolmeen osaan: saavutettavuuteen, löydettävyyteen ja

navigoitavuuteen ja sivuston rakenteeseen. Arviointikriteerit ovat tässä tutkimuksessa osittain samoja kuin laatuverkko.fi -sivustolla esiintyvissä arviointityökalussa, mutta mukaan on lisätty yksityiskohtaisempia kriteerejä, jotka liittyvät ministeriöiden verkkosivustojen luonteeseen ja poistettu jotain kriteerejä, jotka eivät sovellu ministeriöiden verkkosivustojen arviointiin.

Arviointityökalussa on verkkosivustojen sisältöön liitetty kriteeri jaettu kahteen osaan: tietosisältöön liittyvät kriteerit ja vuorovaikutteisuuteen liittyvät kriteerit. Tässä tutkimuksessa käytetyssä arviointikriteeristössä on sisältöön liitetty neljä arviointikohtaa: sisällöllinen kattavuus, palvelun taso, tiedon ajantasaisuus, luettavuus ja informatiivisuus sekä visuaalisuus.

Lisäksi tämän tutkimuksen arviointikriteerien suunnittelussa on otettu huomioon Julkishallinnon www-sivuston suunnitteluohjeet (JHS 129), jotka myös osaltaan perustuvat Julkisten verkkopalvelujen laatukriteeristö -hankkeessa luotuihin laatukriteereihin. Julkishallinnon www-sivujen suunnitteluohjeiden (JHS 129) mukaan keskeisinä yleisperiaatteina www-sivuston laadinnassa tulee pitää saavutettavuutta (esteettömyyttä), löydettävyyttä, palvelevuutta ja osallistuvuutta. Saavutettavuutta voidaan arvioida sen mukaan, minkälaisia rajoituksia sivujen käyttö asettaa, kuten selainrajoituksia ja vaatimuksia erityyppisten käyttäjäryhmien huomioon ottamisesta. Löydettävyyttä voidaan arvioida sen mukaan, millä tavoin sivusto on löydettävissä verkosta (www-osoitteet, metatiedot). Palvelevuutta voidaan arvioida sivujen sisällöllisen kattavuuden, palvelun tason, tiedon ajantasaisuuden ja informatiivisuuden kannalta. Osallistuvuus tarkoittaa sitä, missä määrin asiakas voi osallistua palveluiden suunnittelemiseen, tuottamiseen ja muihin vuorovaikutustapoihin. (Lähde: JHS 129, 2 Yleisperiaatteet.)

Tausta-ajatuksena arviointikriteerien muokkauksessa tätä tutkimusta varten ovat olleet valtionhallinnon viestinnän tehtävät: informointi, neuvonta ja osallistuminen. Muokattujen kriteerien avulla pyritään tarkemmin selvittämään kuinka juuri nämä tehtävät toteutuvat ministeriöiden verkkoviestinnässä. Tämän vuoksi esimerkiksi tietosisältöön liittyviä arviointikriteerejä on tässä tutkimuksessa paljon. Toisaalta arvioinnissa on mukana voimakas käyttäjänäkökulma, jonka vuoksi tutkimuksessa käytettyjä arviointikriteerejä on muokattu sen perusteella, kuinka ja missä tarkoituksessa kansalaiset käyttävät ministeriöiden verkkosivustoja. Kansalaisten verkkosivustojen käyttötarkoituksia on selvitetty useammassa eri ministeriöiden toteuttamissa verkkosivustojen käyttäjäkyselyissä, joita on tarkemmin tutkimusraportin deskanalyysi -osiossa. Näiden arvioinnin tausta-ajatusten vuoksi ei tässä verkkosivustojen arvioinnissa ole kiinnitetty huomiota teknisiin ratkaisuihin lukuun ottamatta sivuston rakenteeseen liittyviä seikkoja. Arvioinnissa on sivustot pyritty kohtaamaan samalla tavoin kuin sivustojen keskimääräinen käyttäjä ne kohtaa tietoa tai palveluja etsiessään.

8.3 Tutkimuksen toteuttamistapa

Ministeriöt, joiden verkkosivuja on tutkimuksessa arvioitu ovat valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, ympäristöministeriö ja työministeriö. Arvioitujen verkkosivustojen osoitteet ovat:

- www.vnk.fi
- www.ktm.fi
- www.vm.fi
- www.mol.fi
- www.ymparisto.fi

Arviointi on rajattu käsittelemään vain suoraan ministeriöiden osoitteen alla olevia sivuja, minkä vuoksi tarkastelun ulkopuolelle on rajattu ministeriöiden alaisuudessa toimivien keskusvirastotason toimijoiden verkkosivustot. Tutkimuksessa on arvioitu lähinnä ministeriöiden verkkosivustojen suomenkielisiä versioita.

Verkkosivustot ovat arvioineet kolme työhön palkattua tutkimusapulaista. Verkkosivustojen arvioijat ovat Sanna Kangasluoma, Sari Keskinen ja Jenni Sarras, jotka ovat kaikki opintojensa loppuvaiheessa olevia viestinnän opiskelijoita. Heillä on kaikilla runsaasti kokemusta Internetin käytöstä niin opiskelujen apuna, vapaa-aikana kuin työssäkin. Heidän arviointinäkökulmansa on siis korkeasti koulutettujen, nuorehkojen, verkkoviestintään tottuneiden henkilöiden näkökulma. Jokaisen verkkosivuston arvioinnin tulokset seuraavassa luvussa perustuvat heidän arviointeihin ja kirjoittamiinsa yhteenvetoihin verkkosivustoista.

Kunkin ministeriön verkkosivujen arviointi koostuu kolmesta osiosta:

1. Ministeriön verkkosivujen arviointi arviointilomakkeen avulla.
2. Palautteen lähettäminen palautelomakkeella tai sähköpostilla ja yhteystietojen etsiminen verkkosivulta. Näiden tehtävien toteutumisen kirjaaminen.
3. Kirjallisen arvioinnin tekeminen jokaisen ministeriön verkkosivuista tehtävänannossa annettujen kysymysten ja arvioinnin aikana tehtyjen havaintojen perusteella.

Jokainen arvioija on arvioinut kaikkien yllä mainittujen ministeriöiden sivut. Käytetyt arviointikriteerit löytyvät yksityiskohtaisesti lueteltuna raportin liitteenä olevasta arviointikriteeristöstä. Arviointi on suoritettu perusteella: arviointikriteeri toteutuu verkkosivustossa: ei - joskus - yleensä - kyllä - en osaa sanoa (ominaisuus ei ilmene verkkopalvelussa).

Tämän lisäksi jokaiseen ministeriöön on lähetetty verkkosivustojen palautelomakkeella palautetta. Tavoitteena on ollut selvittää, miten kansalaisten yhteydenottoihin suhtaudutaan. Jokaisen ministeriön arviointitulosten yhteydessä on käyty läpi, kuinka palautteeseen on vastattu. Lisäksi on pyritty selvittämään, miten tietyssä virassa olevan tai tiettyä työtä tekevän henkilön yhteystiedot löytyvät ministeriöiden verkkosivustolta. Arvioijien tehtävänä oli etsiä jokaisen ministeriön verkkosivuilta verkkoviestinnästä vastaavan tiedottajan ja tietopalvelupäällikön yhteystiedot.

Verkkosivustojen arvioinnit on suoritettu 12.1. – 19.1.2005 välisenä aikana. Verkkosivustot ovat jatkuvan muutoksen ja kehittämisen kohteena, joten on mahdollista, että jo tämän raportin kirjoittamisvaiheessa osa arvioinneissa esiin tulleista käytännöistä on muuttunut.

Arvioinnit suoritettiin käyttämällä Internet Explorer -selaimen eri versioita. Arvioinneissa on keskitytty sisällöllisiin seikkoihin, ei teknisiin ratkaisuihin, minkä vuoksi arviointien suorittaminen ainoastaan, yhden, mutta erittäin yleisesti käytetyn selaimen avulla on perusteltua.

8.4 Verkkoarviointien tulokset: valtioneuvoston kanslia

Arviointien tulokset käydään läpi arviointikriteeristön mukaisessa järjestyksessä. Tulokset esitetään yhteenvedon kaltaisesti, ja lisäksi kuvataan palautteenannon ja yhteystietojen etsinnän onnistuminen. Lopuksi pohditaan jokaisen ministeriön verkkosivuston onnistumista informoinnin, neuvonnan ja vuorovaikutuksen tehtävissään.

www.vnk.fi

1. Käyttö

Verkkosivuston saavutettavuus ja löydettävyys

Valtioneuvoston kanslian verkkosivusto toimii useammalla kokeillulla selaimella samalla tavoin (ie eri versiot, opera, mozilla). Verkkosivuston osoite on looginen lyhenne nimestä, mutta myös valtioneuvostonkanslia.fi -osoite toimii. Sen sijaan ruotsinkielinen osoite www.statsradetskansli.fi johtaa suomenkieliselle etusivulle. Sivuston kielivalinnat ovat kuitenkin löydettävissä oikeasta

yläkulmasta ja ne on esitetty ymmärrettäväsi kielen niminä eikä esimerkiksi maiden lippuina. Sivusto löytyy myös yleisimmiltä hakukoneilta ja on ensimmäinen hakutulos.

Navigoitavuus ja sivuston rakenne

Etusivulla on sivukartta, mutta se täytyy etsiä opastus- ja tiedonhakuvalikosta. Sivuston jokaisella sivulla on linkki etusivulle logon muodossa sekä hakuvalikossa. Tekstinä linkkiä etusivulle ei kuitenkaan ole esitetty.

Sivujen latautumisessa ei arvioijilla ollut suuremmin ongelmia. Ainoastaan kerran ladattu sivu ei auennut, jolloin annettiin virheilmoitus, jossa pahoiteltiin häiriötä.

Sivuston rakenne on selkeä, siitä pystyy ymmärtämään, mitkä asiat muodostavat suurehkoja kokonaisuuksia, siinä on selkeät reitit sivuston tärkeimpään informaatioon, ja käyttäjän kulloinkin sijainti sivustolla on ilmoitettu selvästi. Sivujen syvyystaso on myös pääsääntöisesti neljä tai vähemmän ja informaatio on jäsenneltyä. Sivuston rakenne ei muutu sivulta toiselle.

Avattuja linkkejä ei ole eroteltu väriltään avatuista linkeistä. Aina ei ole myöskään ilmoitettu, että ollaan siirtymässä toisen palveluntarjoajan sivulle. Avattujen linkkien erilainen väritys olisi tärkeä apu esimerkiksi dokumentteja läpi käyvälle henkilölle.

2. Sisältö

Sisällön kattavuus

Etusivulla ei varsinaisesti esitellä VNK:aa tai sen toimintaa. Linkki tiivistettyyn kuvaukseen sivuston sisällöstä on "Opastus"-valikon alla: "tietoa näistä sivuista". Etusivulta puuttuvat päivitystiedot.

Sivustolta ei löydy tietoa organisaatorakenteesta, VNK:n tavoitteista eikä aukioloajoista, usein kysyttyjä kysymyksiä eikä VNK:n avoimia työpaikkoja.

Sivustolta löytyy yhteystiedot, hakumahdollisuus ja palautteenantomahdollisuus, asema hallinnossa ja toimi- ja vastuualue, keskeiset tehtävät, vastuualueet, tärkeät päätökset, ajankohtaiset asiat, ministeriön alaan liittyvät lait, ministerin puheita, tiedotteita ja julkaisuja.

Palvelun taso

Sivuston palvelun taso on erinomainen. Sivuston käyttöön löytyy ohjeet, sivusto on olemassa kummallakin kotimaisella kielellä, hakupalvelu löytyy ja se on hyvin toteutettu, sivustolla on palautteenantomahdollisuus ja kerrotaan minne palaute ohjautuu. Sivuston kautta voi myös ladata ministeriön julkaisuja. Ainoana puutteena on se, ettei palautteenantomahdollisuuden yhteydessä ole kerrottu, miten palaute käsitellään.

Tiedon ajantasaisuus, luettavuus ja informatiivisuus

Valtioneuvoston kanslian sivuilla ei ole ilmoitettu sivujen päivityspäivämäärää. Tämän olemassaolo auttaisi sivuston käyttäjää arvioimaan tiedon ajantasaisuutta. Tiedotteiden yhteydessä on sen sijaan ilmoitettu päivämäärä. Päivityspäivämäärän lisäksi myöskään sivujen päivittäjää ei ole mainittu. Sivustolta puuttuu myös käyntilaskuri.

Sivuston tekstit ovat hyvin tuotettuja. Tekstit ovat hyvin jäsenneltyjä, sopivan pituisia, hyvin otsikoituja ja helposti luettavia.

Visuaalisuus

Sivuston visuaalinen ilme on yhtenäinen ja hillitty. Värejä ja erilaisia tekstityyppejä ei ole liikaa. Sivusto vaikuttaa välillä täyteen ahdetulta tekstin runsauden vuoksi. Ongelmana on myös se, ettei sivuston tekstien kokoa voi muuttaa.

3. Palautteenanto ministeriön verkkosivustolla

Palaute-linkki on näkyvissä kaikilla sivuilla ja sijaitsee samassa paikassa kuin yhteystiedot - linkki, yläpalkissa. Palautelomakkeen yhteydessä kerrotaan, että sivuista vastaa valtioneuvoston tiedotusyksikkö, ja kehoitetaan lähettämään oheisella lomakkeella palautetta ja kysymyksiä. Hieman epäselväksi jää siis, liittykö palautemahdollisuus ainoastaan verkkosivustoa koskevaan palautteeseen.

Minkäänlaista vastaanottokuittausta palautteeseen ei saa; sen sijaan sivustolla on ilmeisesti ohjelmointivirhe, koska palautteen lähettämisen jälkeen (ainakin torstaina 13.1.2005, jolloin palvelua testattiin) ruudulle avautuu tiedotus "Hakusi ei tuottanut yhtään tulosta". Tällainen ei herätä luottamusta käyttäjässä.

Lähetetty palaute oli muotoa: "Hei, minua kiinnostaa tietää, miksi presidentti Martti Ahtisaari ei ole jäävi johtamaan Aasian katastrofin onnettomuustutkintalautakuntaa ja tutkimaan esimerkiksi ulkoministeriön toimintaa kriisissä, kun hän on ollut pitkäaikainen UM:n virkamies ja hänen toimistonsa tekee edelleenkin konsulttitoita UM:lle?" Lisäksi palautteen lähettäjä antoi sähköpostiosoitteensa vastausta varten.

Palautteeseen ei vastattu mitään lähettämisen jälkeen. Vastausta palautteeseen odotettiin viikon ajan. Palautteen lähettäjällä ei ole edes tietoa, onko palaute mennyt perille.

4. Yhteystietojen etsintä ministeriön verkkosivustolta

Linkki VNK:n yleisiin ja vastuuhenkilöiden yhteystietoihin löytyy kohtalaisen helposti heti yläpalkista. Arvioijan tehtävänä oli verkkoviestinnästä vastaavan tiedottajan ja tietopalvelupäällikön yhteystietojen etsintä. Nämä tiedot löytyivät kahden hiiren klikkauksen jälkeen. Kunkin henkilön kohdalla on tosin vain puhelin- ja fax-numerot, ja eri palstalta on osattava katsoa yksikön yhteinen postiosoite ja sähköpostiosoitteen muoto etunimi.sukunimi@vnk.fi. Tietoturvallisuussyistä tämä on tosin niin vakiintunut käytäntö, että se tuskin aiheuttaa epäselvyyksiä muille kuin ehkä verkon käytön aloittelijoille.

5. Viestinnän tehtävien toteutuminen verkkosivuilla

Informointi ja neuvonta

Valtionhallinnon viestintäsuositusten mukaisista tehtävistä informointi painottuu näillä sivuilla. Tietoa valtioneuvoston kanslian tehtävistä, toiminnasta, päätöksistä ja VNK:n alaisista hankkeista on kiitettävästi. Erityisesti etusivulla on esitelty nimenomaan informointiin liittyvät asiat tärkeimpinä: sivunäkymässä on ajankohtaisten asioiden lisäksi eroteltu omiksi osakokonaisuuksikseen tiedotteet, puheet ja julkaisut, joista uusimmista on lyhyt kuvaus ja suora linkki ko. tiedostoon. Tietoarkisto-valikkoon on kuin kirjastoon koottu kaikki VNK:n julkaisut, raportit, puheet, tiedotteet ja asiakirjat. Tällainen assosiaatio kaikkien kansalaisten tuntemaan palveluun helpottaa ymmärtämistä ja tiedonhankintaa.

Neuvontatehtäväkin toteutuu hyvin. Linkki VNK:n yleisiin ja vastuuhenkilöiden yhteystietoihin löytyy kohtalaisen helposti heti yläpalkista. Verkkosivujen käyttämisestä ja erilaisista tiedonhakutavoista on kiitettävästi tietoa kaikilla sivuilla näkyvässä "Valitse opastusmuoto" - alavalikossa. Sanamuoto tosin ei ole kovin ytimekkäästi valittu. Yleinen sanahaun yhteydessä ei

mainita, että haku-toiminto suorittaa hakuja vain tietoarkistosta, ei koko sivustolta. Toisaalta sitten itse tietoarkistossa on oma "kirjastohakunsa", jolla voi haun kohdistaa suoraan vaikkapa ainoastaan ministerin puheisiin. Jos palvelua halutaan parantaa, voisi käyttöohjeet nostaa paremmin esille heti etusivulla.

Osallistumisen edistäminen

Viestintäsuosituksen mukainen osallistumisen edistäminen verkkosivustolla ei toteudu kovin selkeästi. Implisiittistä tietoa vireillä olevista asioista, hankkeista, niiden vaiheista ja ratkaisuvaihtoehtoista on sivustolla kyllä runsaasti. Mutta vuorovaikutteisen viestinnän osuus on vähäinen eikä siihen mitenkään erityisesti rohkaista. Toisaalta syynä tähän saattaa olla se, että VNK:n johtamat hankkeet ja valmisteltavien asioiden luonne on sellainen, joka ei herätä kansalaisten osallistumistarvetta niin voimakkaasti kuin vaikkapa Ympäristöministeriön toiminta.

Osallistumisfunktion arvioiminen on vaikeaa. Tietoa on todella runsaasti ja laajasti, mikä on hyvä asia. Toisaalta palautteen annossa ei ole määriteltä, milloin siihen vastataan ja kuka siihen vastaa. Ministeriöön ei ilmeisesti odoteta vieraita, vaan asiat tulee hoitaa sähköisesti tai puhelimen välityksellä.

6. Yhteenveto

Valtioneuvoston kanslian sivusto on käytettävyyssominaisuuksiltaan erinomainen. Sivusto on selkeä, hyvin strukturoitu, haluamansa tiedon löytää sieltä helposti.

Näiden sivujen paras puoli on asiallisuus, informatiivisuus ja selkeys. Sivut ovat hyvin käyttökelpoiset sikäli, että navigointi on helppoa, ja käyttäjä hahmottaa helposti, mitkä kokonaisuudet kuuluvat yhteen, ja millä paikalla hän on sivustossa menossa. Käytettävyys on muutenkin hyvä, sillä myös rinnakkaisosoite toimii, sivut latautuvat melko hyvin ja kaksikielisyys toteutuu täydellisesti.

Toisaalta sivujen neutraali ulkoasu ei varsinaisesti houkuttele tutustumaan sisältöön sen tarkemmin, yleisvaikutelma on jokseenkin tylsä. Kuvia on erittäin vähän, ja ne ovat joko ministerien "passikuvia" tai kuvia rakennuksesta, jossa kanslia toimii. Suurimmat puutteet ovat mielestäni osallistumismahdollisuuksien vähäisyys ja yleinen ulkoasun puuduttavuus.

Valtioneuvoston kanslian toiminnan erityisluonteen huomioon ottaen sivut toimivat erinomaisesti kaikilla muilla tasoilla paitsi kansalaisten osallistumisen edistämässä. Palaute-toiminnon kehittäminen on tässä erityisesti tarpeen. Etusivulla on selkeästi fokusoitu ajankohtaiseen tietosisältöön ja informointiin.

Sen sijaan arvioitavista sivustoista VNK tuntui käyttävän eniten niin sanottua viranomaiskieltä, ja se miten tavallinen kansalainen voisi hyötyä sivustosta, jäi hieman hämäräksi. Esimerkiksi tietoarkiston hakupalvelu vaikutti pätevältä, mutta missään ei kuitenkaan kerrottu, minkälaista tietoa sieltä voisi löytää. Sivuston käyttäjän pitäisikin tietää tarkkaan etukäteen, mitä on etsimässä. Sivustolla voisi olla muutenkin enemmän opastusta sivujen käyttöön.

8.5 Valtiovarainministeriö

www.vm.fi

1. Käyttö

Verkkosivuston saavutettavuus ja löydettävyys

Valtiovarainministeriön verkkosivusto toimii useammalla kokeillulla selaimella samalla tavoin (ie eri versiot, opera, netscape). Verkkosivuston osoite on looginen lyhenne nimestä. Myös pitempi valtiovarainministeriö.fi -osoite toimii. Sivustolla on myös ruotsinkielinen ja englanninkielinen www-osoite. Sivuston kielivalinnat ovat löydettävissä oikeasta yläkulmasta ja ne on esitetty ymmärrettäväsi kielen niminä eikä esimerkiksi maiden lippuina. Yleisimmin käytetyistä hakukoneista Googlella ja Altavistalla hakutulos oli ensimmäinen, Yahooolla toinen.

Navigoitavuus ja sivuston rakenne

Etusivulla on linkki sivukarttaan. Sivuston jokaisella sivulla on linkki etusivulle. Sivujen latautumisessa ei arvioijilla ollut erityisiä ongelmia. Ainoastaan yhdellä arvioijista oli ollut vaikeuksia saada joitakin tiedotteita auki.

Sivuston rakenne on selkeä, siitä pystyy ymmärtämään, mitkä asiat muodostavat suurehkoja kokonaisuuksia, siinä on selkeät reitit sivuston tärkeimpään informaatioon ja käyttäjän kulloinenkin sijainti sivustolla on ilmoitettu selvästi. Sivujen syvyystaso on myös pääsääntöisesti neljä tai vähemmän ja informaatio on jäsenneiltyä. Sivuston rakenne ei muutu sivulta toiselle.

Avattuja linkkejä ei ole eroteltu väriltään avatuista linkeistä. Avattujen linkkien erilainen väritys olisi tärkeä apu esimerkiksi dokumentteja läpi käyvälle henkilölle.

2. Sisältö

Sisällön kattavuus

VM:n sivustolla on ministeriön tavoitteet ja tulokset, visiot, arvot ja toiminta-ajatus hyvin kirjattuina. Organisaatiokaavio on selitetty kirjallisesti, mutta sitä ei ole visuaalisesti esitetty.

Etusivulta puuttuvat päivitystiedot. Sivustolta ei löydy tietoa aukioloajoista eikä usein kysyttyjä kysymyksiä

Sivustolta löytyy tiivistävä kuvaus sivuston sisällöstä, sivuston rakenteen kuvaus, yhteystiedot, hakumahdollisuus ja palautteenantomahdollisuus, asema hallinnossa ja toimi- ja vastuualue, keskeiset tehtävät, vastuualueet, tärkeät päätökset, ajankohtaiset asiat, ministeriön alaan liittyvät lait, ministerin puheita, tiedotteita ja julkaisuja.

Palvelun taso

Sivuston palvelun taso on erinomainen. Sivuston käyttöön löytyy ohjeet, sivusto on olemassa kummallakin kotimaisella kielellä, hakupalvelu löytyy ja se on hyvin toteutettu, sivustolla on palautteenantomahdollisuus ja kerrotaan minne palaute ohjautuu. Sivuston kautta voi myös ladata ministeriön julkaisuja. Puutteena on se, ettei palautteenantomahdollisuuden yhteydessä ole kerrottu, miten palaute käsitellään ja kuinka nopeasti. Toinen ongelma on se, ettei hakupalvelun yhteydessä kerrota, mihin sivuston osiin haku kohdistuu.

Suoraan netin kautta ei ministeriön julkaisuja voi tilata, mutta sivuilla on ohjeet, mikäli julkaisuja haluaa tiedustella puhelimitse.

Tiedon ajantasaisuus, luettavuus ja informatiivisuus

Valtiovarainministeriön sivuilla ei ole ilmoitettu sivujen päivityspäivämäärää. Sen olemassaolo auttaisi sivuston käyttäjää arvioimaan tiedon ajantasaisuutta. Tiedotteiden ja puheiden yhteydessä on sen sijaan ilmoitettu päivämäärä. Päivityspäivämäärän lisäksi myöskään sivujen päivittäjää ei ole mainittu. Sivustolta puuttuu myös käyntilaskuri.

Sivuston tekstit ovat hyvin tuotettuja. Tekstit ovat hyvin jäsennellyjä, sopivan pituisia, hyvin otsikoituja ja helposti luettavia.

Visuaalisuus

Sivuston visuaalinen ilme on yhtenäinen ja hillitty. Värejä ja erilaisia tekstityyppejä ei ole liikaa. Sivuston etusivu vaikuttaa välillä täyteen ahdetulta tekstin runsauden vuoksi, mutta muut sivut vaikuttavat väljemmiltä. Ongelmana on myös se, ettei sivuston tekstien kokoa voi muuttaa.

3. Palautteenanto ministeriön verkkosivustolla

Palautelinkki löytyy etusivulta samasta rivistä kuin linkit sivujen muihinkin osa-alueisiin. Linkin alta löytyy vielä kaksi vaihtoehtoa, palaute sivustosta sekä tietopyynnöt. Kysymys lähetettiin tiedustelulomakkeella. Lähetyksen jälkeen ruudulle tulee teksti "Kiitos aktiivisuudestasi".

Palautekysymys oli: "Hei, minua kiinnostaa tietää, miksi varallisuusverosta luovuttiin Suomessa, mutta perintöverosta ei? Varallisuusvero koskee vain n. 40 000 suomalaista, kun taas perintövero (16 % jälkeläiseltä) koskee suurinta osaa suomalaisista. Perintöveron takia suurin osa tavallisista suomalaisista suvuista on suhteellisesti köyhiä, miksi tavallisten kansalaisten varallisuuden ei anneta kasvaa?"

Kysymys lähetettiin 13.1.2005 klo 12.30. Vastausta ei ollut saapunut 19.1. iltaan mennessä, jolloin verkkoarviointiprojekti loppui.

4. Yhteystietojen etsintä ministeriön verkkosivustolta

VM:n sivuilta ei löydy verkkotiedottajan yhteystietoja. Viestintäyksikössä työskentelevien tiedottajien yhteystiedot löytyvät kyllä helposti, mutta kenenkään vastuualuetta ei ole eritelty. Tietopalvelun yhteystiedot löytyvät samalta sivulta, mutta "persoonattomina". Vain puhelinnumero ja faksinumero on ilmoitettu. Yhteystiedoissa annetaan vain puhelinnumero. Koko yksikölle on yhteinen sähköpostiosoite. Henkilökohtaisia osoitteita ei anneta. Viestintäyksikön yhteystiedot on helppo löytää etusivulla olevan Yhteystiedot -linkin alta.

5. Viestinnän tehtävien toteutuminen verkkosivuilla

Informointi ja neuvonta

Viestintäsuositusten mukainen informointitavoite toteutuu erittäin hyvin. Tiedotteiden lisäksi Julkaisut -valikossa on saatavilla puheita, raportteja, katsauksia, asiakirjoja, päätöksiä, ohjeita, suosituksia, lausuntoja jne. Suurin osa näistä on ladattavissa suoraan omalle päätteelle (pdf-tiedostoina tms.). Lisäksi osion hakutoiminto on edistynyt; erilaisin hakuperustein hakuja voi tehdä suoraan tietyn tyyppisestä aineistosta tai tietyn aihealueen mukaan.

Tieto on esitetty sivustolla selkeästi välineen ominaisuudet huomioiden. Erityisesti verkkotoimittamiseen, tekstien kirjoittamiseen nimenomaan verkkopalvelua varten, on ilmeisesti satsattu. Teksti on hyvin luettavaa, jäsennellyä, sujuvasti ja loogisesti etenevää ja ymmärrettävää ilman ministeriön erityisalan tuntemusta. Jokaisen sivun keskipalstan alalaidassa on linkki sivuun tulostusmuodossa.

Neuvontaa asioinnista VM:ssä ei juuri ole yhteystietojen ja osoitteen lisäksi. Sivusto tarjoaa ainoastaan mahdollisuuden palautteeseen verkkosivuista tai tietopyyntöön, joka menee ministeriön tietopalveluun. Yleisön kyselyjä ja yhteydenottoja ei rohkaista, eikä dialogiin kansalaisten kanssa ole ryhdytty. Valitettavasti tästä tulee sellainen mielikuva, että ministeriö ei palvele kansalaisia vaan jotakin muuta – valtioinstituutiota, ”markkinoita”, valtioneuvostoa tai Euroopan unionia.

Sen sijaan VM:n verkkosivujen käyttämiseen saa hyviä neuvoja kohdasta ”Tietoa näistä sivuista”, jossa on myös tiivistetysti esitetty pääosioiden sisällöt. Linkki on vain huonossa paikassa, vaikeasti havaittavissa sivun alareunan palkissa viimeisenä.

Osallistumisen edistäminen

Vireillä olevia asioita, hankkeita ja ohjelmia on sivustolla lähinnä toimialakohtaisesti. Joidenkin kohdalla on annettu yhteyshenkilön nimi ja sähköpostiosoite, johon voi osoittaa kommentteja ja kysymyksiä. Hankkeiden kohdalla viitataan usein Valtioneuvoston hankerekisteriin Hareen.

Toisin sanoen hankkeista on kyllä tietoa, mutta sitä ei välttämättä löydä helposti. Ei siis varsinaisesti voi sanoa, että ministeriö sivuillaan edistäisi kansalaisten osallistumista tai keskustelua vireillä olevista asioista tai ongelmista.

6. Yhteenveto

Valtiovarainministeriön sivuston parhaita ominaisuuksia ovat etusivun viestinnällisyys, hyvin toimitettu ja luettava verkkoteksti sekä jäsennelty suuri tietomäärä. Puutteita on vuorovaikutteisuudessa ja keskustelussa kansalaisten kanssa.

Valtiovarainministeriön käyttöliittymän etusivu kertoo ytimekkäästi sivuston sisällöstä. Uusimmat tiedotteet on nostettu keskiöön, mutta myös ministeriön eri toimialoihin ja tiiviiseen kuvaukseen ministeriön tehtävistä fokusoidaan. Lisäksi etusivulla on kuvalinkki VM:n ”Eurotietopankki”-palveluun – sivun ainoana ikonina, kuvana se kiinnittää huomion.

Oikeastaan tällä ratkaisulla etusivu onnistuu kertomaan viestinnällisistä tavoitteistaan. Ensijaista näyttää olevan ajankohtainen tieto (tiedotteet), mutta yhtä tärkeää on palvelun tietopankkiluonne (toimialakohtainen tieto). Eurosivut toimivat lisäksi myös hyvänä yhteen asiaan keskittyneenä verkkopalveluna ja palvelevat monenlaisia käyttäjiä, varmasti erityisesti kansalaiskäyttäjää.

Sivustolla käydessä oli helppo saada yleiskuva ministeriön tehtävistä ja myös siitä, miten se voisi palvella yksittäistä kansalaista. Sivustolla oli myös hyvät ohjeet sen käyttämiseen. Linkin ”Tietoa näistä sivuista” takaa löytyi kattava tietopaketti siitä, mitä sivusto sisältää sekä hyvä oikopolkulista. Yksittäiset sivut oli myös nimetty loogisesti.

Lisäksi sivustolta löytyi paljon esimerkiksi ladattavia julkaisuja useamman vuoden ajalta. Palauteosiossakin oli eroteltu toisistaan palaute ja tietopyyntö. lähetettyyn palautteeseen ei kuitenkaan vastattu viikon kuluessa. Myös yhteystiedot oli esitetty ministeriön verkkosivustolla niukasti.

Yhden arvioijan mielestä valtiovarainministeriön sivut toteuttivat arvioiduista sivustoista parhaiten informoinnin, neuvonnan ja osallistuvuuden funktioita. Hänen mielestään sivusto toimi erittäin hyvin ja oli arvioitavista sivustoista miellyttävin ja pätevin. Ainoastaan sivuston visuaalisessa niukkuudessa oli parannettavaa.

8.6 Kauppa- ja teollisuusministeriö

www.ktm.fi

1. Käyttö

Verkkosivuston saavutettavuus ja löydettävyys

Kauppa- ja teollisuusministeriön verkkosivusto toimii usealla kokeillulla selaimella samalla tavoin (ie eri versiot, opera, mozilla). Verkkosivuston osoite on looginen lyhenne ministeriön nimestä. Arvioinnin aikana ei selvinnyt, onko ministeriöllä koko nimellä olevaa www-sivujen osoitetta. Myöskään ruotsinkielistä osoitetta ei löytynyt. Sivuston kielivalinnat ovat löydettävissä oikeasta yläkulmasta ja ne on esitetty ymmärrettäväsi kielen niminä eikä esimerkiksi maiden lippuina. Lisäksi löytyy myös pelkkä tekstiversio. Sivusto löytyy myös yleisimmiltä hakukoneilta ja on ensimmäinen hakutulos.

Navigoitavuus ja sivuston rakenne

Etusivulla on linkki Hakupalveluun, jonka takaa löytyy sivukartta. Sivuston jokaisella sivulla on linkki etusivulle logon muodossa sekä tekstinä "etusivulle".

Sivujen latautumisessa ei arvioijilla ollut suuremmin ongelmia. Muutamat sivut, esim. "Ajankohtaista", ovat niin pitkiä, että latautuvat hitaasti.

Sivuston rakenne on selkeä, siitä pystyy ymmärtämään, mitkä asiat muodostavat suurehkoja kokonaisuuksia, siinä on selkeät reitit sivuston tärkeimpään informaatioon ja käyttäjän kulloinenkin sijainti sivustolla on ilmoitettu selvästi. Sivujen syvyystaso on myös pääsääntöisesti neljä tai vähemmän ja informaatio on jäsenneltyä. Sivuston rakenne ei muutu sivulta toiselle. Elementtejä on kuitenkin varsinkin etusivulla liikaa ja kokonaisuus jää sekavaksi. Muilla sivuilla elementtien tunnistus on yleensä selvempää.

Avattuja linkkejä ei ole eroteltu väriltään avaamattomista linkeistä. Sen sijaan ulkopuolisen palveluntarjoajan sivulle siirtymisestä on ilmoitettu. Avattujen linkkien erilainen väritys olisi tärkeä apu esimerkiksi dokumentteja läpi käyvälle henkilölle.

2. Sisältö

Sisällön kattavuus

Etusivulla ei ole tiivistävää kuvausta sivuston sisällöstä. Etusivulta puuttuvat päivitystiedot, mutta muilta sivuston sivuilta ne löytyvät kiitettävän hyvin.

Sivustolta ei löydy sen rakenteen kuvausta, ministeriön aukioloaikoja tai usein kysyttyjä kysymyksiä.

Sivustolta löytyy yhteystiedot, hakumahdollisuus ja palautteenantomahdollisuus, asema hallinnossa ja toimi- ja vastuualue, keskeiset tehtävät, vastuualueet, tärkeät päätökset, ajankohtaiset asiat, ministeriön alaan liittyvät lait, ministerin puheita, tiedotteita ja julkaisuja.

Palvelun taso

Sivuston palvelun taso on erinomainen. Sivusto on olemassa kummallakin kotimaisella kielellä, hakupalvelu löytyy ja se on hyvin toteutettu, sivustolla on palautteenantomahdollisuus ja kerrotaan, että kysymykset ohjataan asiantuntijoille. Sivuston kautta voi myös ladata ministeriön julkaisuja. Puutteena on se, ettei palautteenantomahdollisuuden yhteydessä ole kerrottu tarkemmin, miten palaute käsitellään. Lisäksi myös sivuston käytön ohjeet puuttuvat.

Tiedon ajantasaisuus, luettavuus ja informatiivisuus

Kauppa- ja teollisuusministeriön verkkosivustolla on päivityspäivämäärä ilmoitettu lukuun ottamatta ensimmäistä sivua. Sen sijaan sivujen päivityksestä vastaavaa tai hänen yhteystietojaan ei ole mainittu. Sivustolta puuttuu myös käyntilaskuri.

Pääotsikoiden alla oleva teksti on noin ruudun mittaista, mutta mitä syvemmälle linkkipolulla mennään, sitä pitemmiksi sivut tulevat. Usein sivuja joutuu vierittämään. Tekstipalsta on välillä jopa liian kapea. Sivuston tekstit ovat viranomaisretoriikkaa, täynnä hallinnollisia termejä.

Visuaalisuus

Sivuston visuaalinen ilme on väriykseltään hillitty. Etusivu vaikuttaa täyteen ahdetulta, muilla sivuilla on väljempää. Etusivulla fonttikokoja on 6-8, mikä tekee sivusta sekavan. Muillakin sivuilla on useimmiten 4-5 fonttikokoa. Navigaatiopalkkeja on sivuilla sekä ylhäällä että molemmilla puolilla, joten välillä ne vievät liikaa tilaa ja huomiota muulta sisällöltä. Erinomaista on, että sivuston tekstien koon voi valita kolmesta eri koosta.

3. Palautteenanto ministeriön verkkosivustolla

Palaute-linkki on kohtuullisen hyvin näkyvillä jokaisella sivulla, aina samassa kohdassa. Lisäksi Tietopyyntö tai palaute -linkki löytyy myös jokaisen sisältösivun alavalikon viimeisenä. Palautelomakkeen täyttöohjeet ovat hieman monimutkaiset: ensiksi sivulla on selvästi virhe, jonka vuoksi käyttöohjeteksti on sivulla kahteen kertaan; toiseksi ohjeissa käytetään virkamieskieltä, sellaisia sanoja kuin "asiointi", "tietopyyntö", "julkaisupyyntötiedustelu", "alasvetovalikko"; kolmanneksi palautteen aihe täytyy valita ministeriön toimialojen jakautumisen mukaan ja neljänneksi palautteen antajan sähköpostiosoitetta kysytään ensimmäiseksi, ennen palautetekstiä, jonka jälkeen vasta kysytään palautteen antajan nimeä.

Lähetetty palaute oli: "Hei, minua kiinnostaa tietää, miten se, että Euroopan Unionin komissio aikoo tutkia Teollisuuden Voiman ydinvoimahankkeen rahoitusta, ja sitä onko kilpailulainsäädäntöä tai jotain muuta sääntelyä rikottu, vaikuttaa ydinvoimahankkeen etenemiseen? Ja onko jotain lainsäädäntöä asiassa rikottu?"

Lähetettyyn palautteeseen saa välittömästi automaattisen vastaanottokuittauksen. Ja varsinainen vastaus palautteeseen tuli nopeasti, heti seuraavana päivänä energiaosaston yli-insinööriltä. Vastaamista nopeuttaa varmasti se, että palaute osoitetaan suoraan toimialakohtaisesti, sen sijaan että kaikki palaute menisi ensin yhteen ja samaan paikkaan, josta tiedottajat sitten ohjaisivat ne ko. asioista vastaaville henkilöille.

Kauppa- ja teollisuusministeriöstä tuli palautteeseen seuraavanlainen vastaus heti seuraavana päivänä:

"Hei, olet lähettänyt meille kysymyksen: "minua kiinnostaa tietää, miten se, että Euroopan Unionin komissio aikoo tutkia Teollisuuden Voiman ydinvoimahankkeen rahoitusta, ja sitä onko kilpailulainsäädäntöä tai jotain muuta sääntelyä rikottu, vaikuttaa ydinvoimahankkeen etenemiseen? Ja onko jotain lainsäädäntöä asiassa rikottu?"

Vastaus: Kuten itsekin kirjoitat, mahdollisen tutkimuksen tekisi EU:n komissio eli me emme tiedä, miten he sen sitten tekisivät. Jos he käynnistävät tutkinnan, on heidän kuitenkin kysyttävä asioista asianomaisilta jäsenmailta eli tässä tapauksessa Ranskalta, Saksalta, Ruotsilta ja Suomelta asioita. EU:n komissio on Suomen lainsäädännön ja ns. Euratom-sopimuksen mukaan antanut lausunnon Olkiluoto 3 -hankkeesta ja sen rahoituksesta ja sen mukaan kaikki investointiin liittyvät seikat ovat sopusuhteissa Euratomin perustamissopimuksen tavoitteiden

kanssa. Meillä on rakentamislupahakemuksen käsittely kesken. Meillä ei kuitenkaan ole mitään sellaista tietoa, joka näyttäisi lainsäädäntöä rikotun.”

4. Yhteystietojen etsintä ministeriön verkkosivustolta

Jostakin asiasta vastaavan henkilön nimen ja yhteystietojen löytäminen sivustolta on yhtä vaikeaa kuin muukin spesifin tiedon löytäminen. Esimerkiksi KTM:n verkkoviestinnästä vastaavan tiedottajan yhteystietojen löytämiseksi sai todella tehdä töitä. Edes hakutoiminto ei tuottanut tulosta, koska tiedottajan nimike onkin verkkotoimittaja. Loppujen lopuksi yhteystiedot löytyivät polulta Ministeriö-Organisaatio-Johtoryhmä ja Tulosyksiköt-Viestintäyksikkö. Etusivulla olevassa ”Yhteystiedot”-linkissä ei tietoja ole ryhmitelty yksikkökohtaisesti eikä suoria linkkejä yksiköihin ole; henkilöstöluettelossakin työntekijöitä voi hakea ainoastaan nimellä.

Tietopalvelupäällikön tiedot löytyivät seuraavasti: Etusivu -> Ministeriö -> Organisaatio -> Johtoryhmä ja tulosyksiköt -> Hallintoyksikkö -> Tietopalvelupäällikkö ja puhelinnumero. Polku on kovin pitkä. Tieto olisi löytynyt nopeammin Haku-toiminnolla (hakusanalla tietopalvelupäällikkö). Lisäksi, jos olisi tarvittu sähköpostiosoitetta, olisi se jouduttu etsimään eri paikasta.

5. Viestinnän tehtävien toteutuminen verkkosivuilla

Informointi ja neuvonta

Julkishallinnon viestinnän tavoitteista informointi toteutuu hyvin. Sisältö on kattavaa, sivustolta voi löytää paljon materiaalia kaikilta ministeriön hallinnonaloilta. Tiedotteita on paljon, samoin tietoa julkaisuista. Vaikka tietoa löytyykin todella paljon, se on kuitenkin yleensä ymmärrettävässä muodossa. Lauseet ovat tosin usein pitkiä, ja kieltä voisi edelleen yksinkertaistaa.

Neuvonnassa sen sijaan on puutteita. Haluamansa spesifin tiedon löytäminen sivustolta on hankalaa, monen klikkauksen takana. Hakutoiminto tuottaa useimmiten tulokseksi aiheeseen liittyviä tiedotteita ja vastaavia. Tällainen tieto on suunnattu enemmän tiedotusvälineille, virkamiehille tai vaikkapa kansanedustajille, jotka tarvitsevat taustatietoa, kuin kansalaiselle, joka haluaa spesifiä tietoa, neuvontaa ja palvelua.

Kansalaisen näkökulmasta hankaluus johtuu sivuston organisaatiolähtöisestä konseptista ja rakenteesta. Sivuston tarkoitus näyttäisi olevan tarjota informaatiota KTM:n toiminnasta – ei neuvoa ja palvella kansalaisia tai edistää osallistumista.

Osallistumisen edistäminen

Osallistumisesta pyritään pitämään huolta. Erityisesti palautteen antamiseen on mahdollisuus monessa eri kohdassa. Ministeriössä asioimiseen on myös oma linkkinsä etusivulla, josta löytyy yhteystietoja sekä ohjeita erilaisten aloitteiden tekoon ja asioiden hoitamiseen. Tämä on muihin sivustoihin verrattuna todella positiivista.

Vireillä olevista asioista, joihin kansalaiset mahdollisesti haluaisivat vaikuttaa, ei sivustolla erikseen kerrota, vaan viitataan lähinnä Valtioneuvoston hankerekisteriin Hareen. Lisäksi vireillä olevat asiat on listattu ”Työryhmät ja selvitysmiehet” -otsikon alle, joka ei ole kansalaiselle riittävän osuva sisällönkuvaus.

6. Yhteenveto

Varsinaiselta sisällöltään KTM:n sivut ovat hyvin laajat. Eri aihealueita on todella paljon. Kaikki alueet on esitelty hyvin selkeästi ja lyhyehkösti yleisellä tasolla. Yleisesittelyjen lisäksi aihetta koskevalle sivulle on linkitetty yksityiskohtaisempia selostuksia eri kokonaisuuksista. Lisäksi jokaisen aiheen yhteydessä on linkit mm. siihen liittyviin tiedotteisiin. Tällainen rakenne on erittäin käyttökelpoinen, sillä sivulta on helppo hahmottaa suuret kokonaisuudet ja etsiä lisätietoja. Jokaiselta sivulta on myös palautteenantomahdollisuus, joten lukijan ei tarvitse erikseen etsiä palautelinkkiä mikäli hänelle tulee jotain uutta kysyttävää. Lisäksi kokonaisuuksien yhteydessä on joka sivulla samalla kohtaa ”aiheeseen liittyvää” -linkki, jonka alta löytyy esimerkiksi aihepiiristä vastaavan osaston yhteystiedot jne.

Sivut ovatkin paremmat, kuin miltä ne etusivulta näyttävät. Suurin heikkous on navigointi, jonka toteutusta pitäisi helpottaa varsinkin etusivulla. Etusivun ongelmana on lähinnä tekstien asettelu. Etusivun sisällössä ei varsinaisesti ole vikaa. Sivut on selvästi pyritty tekemään kiinnostaviksi ja informoiviksi. Ongelmana vain on, että etusivun ulkoasu vaikuttaa niin sirpaleiselta, että haluttua tietoa voi olla aluksi vaikea löytää. Etusivulta mm. puuttuu lyhyt esittely ministeriöstä. Sen sijaan kuukauden kolumni tuo sopivasti ihmisläheisyyttä, ja värit ja kuvat ovat miellyttäviä. Lisäksi kauppa- ja teollisuusministeriön sivut olivat arvioiduista sivustoista työministeriön sivujen ohella myös ainoat, joissa oli mahdollisuus tekstin koon muuttamiseen.

Moittimista sen sijaan löytyi sivuston Ajankohtaista -osiosta. Osioista tuli sellainen mielikuva, että se oli jonkinlainen varasto teksteille, joille ei oltu keksitty muutakaan paikkaa. Esimerkiksi puheet löytyivät tästä osiosta, vaikka osa niistä saattoi olla peräisin jopa vuodelta 2000.

Arvioinnin aikana lähetettyyn palautteeseen vastattiin kauppa- ja teollisuusministeriössä esimerkillisesti: vastaus tuli vuorokauden kuluessa ja oli asiallinen.

8.7 Työministeriö

www.mol.fi

1. Käyttö

Verkkosivuston saavutettavuus ja löydettävyys

Työministeriön verkkosivusto toimii useammalla kokeillulla selaimella samalla tavoin (ie eri versiot, opera, mozilla). Verkkosivuston osoite on lyhenne ministeriön englanninkielisestä nimestä, eikä suomenkielisiä osoitteita ole käytössä. Miksi suomalaisella ministeriön www-sivuilla on pelkästään englanninkielinen osoite? Sivuston kielivalinnat ovat löydettävissä oikeasta yläkulmasta ja ne on esitetty ymmärrettäväsi kielen niminä eikä esimerkiksi maiden lippuina. Sivusto löytyy myös yleisimpien hakukoneiden avulla ja on ensimmäinen hakutulos.

Navigoitavuus ja sivuston rakenne

Työministeriön verkkosivuston navigoitavuudessa ja sivuston rakenteessa ei ole ongelmia. Etusivulla on sivukartta, sivuston jokaisella sivulla on linkki etusivulle, avatut linkit on eroteltu avaamattomista värillä, ja toisen palveluntarjoajan sivuille siirtymisestä on ilmoitettu.

Sivujen latautumisessa ei arvioijilla ollut ongelmia.

Sivuston rakenne on selkeä, siitä pystyy ymmärtämään, mitkä asiat muodostavat suurempia kokonaisuuksia, siinä on selkeät reitit sivuston tärkeimpään informaatioon ja käyttäjän kulloinkin sijainti sivustolla on ilmoitettu selvästi. Sivujen syvyystaso on myös pääsääntöisesti neljä tai vähemmän ja informaatio on jäsenneltyä. Sivuston rakenne ei muutu sivulta toiselle.

2. Sisältö

Sisällön kattavuus

Sivustolta puuttuvat päivitystiedot, aukioloajat ja usein kysytyt kysymykset (faq). Palautelinkki on pienellä ihan sivun alareunassa, joten sitä on vaikea havaita.

Sivustolta löytyy tiivistetty kuvaus sivuston sisällöstä, tietoa organisaatorakenteesta, yhteystiedot, hakumahdollisuus ja palautteenantomahdollisuus, asema hallinnossa ja toimi- ja vastuualue, keskeiset tehtävät, tavoitteet, vastuualueet, tärkeät päätökset, ajankohtaiset asiat, avoimet työpaikat, ministeriön alaan liittyvät lait, ministerin puheita, tiedotteita ja julkaisuja.

Palvelun taso

Sivuston palvelun taso on erinomainen. Sivuston käyttöön löytyy ohjeet, sivusto on olemassa kummallakin kotimaisella kielellä, hakupalvelu löytyy ja se on hyvin toteutettu, sivustolla on palautteenantomahdollisuus. Sivuston kautta voi myös ladata ministeriön julkaisuja. Ainoina puutteina ovat, ettei sivuston käyttöön ole annettu ohjeita ja ettei palautteenantomahdollisuuden yhteydessä ole kerrottu, miten palaute käsitellään. Palautteen ohessa on kerrottu ainoastaan, miten annettujen henkilötietojen kanssa toimitaan.

Tiedon ajantasaisuus, luettavuus ja informatiivisuus

Työministeriön sivuilla ei ole ilmoitettu sivujen päivityspäivämäärää. Tämän olemassaolo auttaisi sivuston käyttäjää arvioimaan tiedon ajantasaisuutta. Päivityspäivämäärän lisäksi myöskään sivujen päivittämää ei ole mainittu. Sivustolta puuttuu myös käyntilaskuri.

Sivuston tekstit ovat suhteellisen hyvin tuotettuja. Tekstit ovat yleensä hyvin jäsennellyjä, sopivan pituisia, hyvin otsikoituja ja helposti luettavia.

Visuaalisuus

Sivuston visuaalinen ilme on yhtenäinen ja hillitty. Värejä ja erilaisia tekstityyppejä ei ole liikaa. Sivusto ei vaikuta myöskään täyteen ahdetulta. Hienoa on se, että käyttäjä voi muuttaa tekstin kokoa sivuston sisältöä lukiessaan.

3. Palautteenanto ministeriön verkkosivustolla

Palautelinkki löytyy etusivun alalaidasta. Palaute lähetetään sähköisellä lomakkeella, ja sen voi kirjoittaa myös nimettömästi. Sivuilta ei löydy linkkiä, josta voisi tehdä erikseen tiedusteluja, vaan etusivun palautelinkki on ainoa kanava. Kun viesti on lähetetty, ruudulle tulee ilmoitus, että tieto on vastaanotettu, ja siihen vastataan mahdollisimman pian.

Lähetetty palaute oli: "Hei, minua kiinnostaa tietää, mitä tämä paljon puhuttu suomalaisen työvoiman eläköityminen, jonka johdosta parhaimmillaan 10 000 henkilöä enemmän supistuu työvoimasta kuin nuoria tulee tilalle, tarkoittaa ministeriöiden työvoiman, ennen kaikkea asiantuntijatehtävissä työskentelevien kannalta? Kuinka paljon ministeriöistä eläkkeelle siirtyvistä henkilöistä tullaan oikeasti korvaamaan uudella työvoimalla? Ja mitkä ovat esimerkiksi työministeriön suunnitelmat työvoiman rekrytoinnin suhteen?"

Kysymys lähetettiin 13.1.2005 klo 12.15. Vastausta ei saapunut 19.1. iltaan mennessä.

4. Yhteystietojen etsintä ministeriön verkkosivustolta

Verkkoviestinnästä vastaavan tiedottajan yhteystietoja etsittäessä kävi ilmi, että sivustolta löytyi vain yksi yhteinen sähköpostiosoite viestintäpuolelle: tyoministerio.viestinta@mol.fi. Tämä löytyi etusivun Yhteystiedot -linkin takaa. Verkkotiedottajan yhteystietoja ei löytynyt myöskään haulla (hakusanat: verkkoviestintä ja tiedottaja). Myöskään tietopalvelupäällikön yhteystietoja ei arvioija löytänyt ministeriön sivustolta. Yhteystietoja on melko hankala löytää, sillä niihin ei ole etusivulta suoraa linkkiä.

5. Viestinnän tehtävien toteutuminen verkkosivuilla

Informointi ja neuvonta

Valtionhallinnon viestintäsuositusten mukaisista sivuston tehtävistä informointi toteutuu erittäin hyvin, samoin neuvonta. Tiedotteisiin, julkaisuihin ja työllisyyskatsauksiin on suorat "pikalinkit" etusivulta. Keskeisessä asemassa etusivulla ovat myös uutiset.

Sähköinen asiointi ja palvelut on toteutettu käyttäjälähtöisesti. Tärkeimmällä sijalla "tavallisen" käyttäjän näkökulmasta ovat verkkoon viedyt työvoimatoimiston palvelut, joista useisiin on oikopolku jo etusivulla. Valikossa ne ovat kaikki otsikon Työvoimapaalvelut alla – voisi tietysti ajatella, että vielä selvempää olisi ollut nimetä ne suoraan työvoimatoimiston palveluiksi, tai "virtuaaliseksi työvoimatoimistoksi". Etusivulla on myös tärkeitä linkkejä muihin työministeriön alaa sivuaviin palveluihin: työvoimatoimistoihin, TE-keskuksiin, vähemmistövaltuutetulle ja Euroopan sosiaalirahastoon. Tämä on mielestäni kiitettävää neuvontaa asiointiin.

Osallistumisen edistäminen

Jos sähköinen asiointi onkin tehty helpoksi ja sivut ovat tältä osin hyvin vuorovaikutteiset, ei varsinaista osallistumista ja vaikuttamista vireillä oleviin asioihin, kannanottoja tai yleisön kysymyksiä kuitenkaan erityisesti edistetä. Palautelinkin paikkakin on epäedullinen, aivan sivun alareunassa oikealla. Sen huomioarvoa nakertaa vielä erityisen pieni kirjaintyyppi ja linkin koko ylipäänsä. Palautteen antamiseen ei ole kiinnitetty sivuilla kovin paljon huomiota. Linkki löytyy, mutta ei ole selvästi esillä, päinvastoin. Palautteessa ei myöskään ole mainittu tiedusteluja, vaan palautesivuilla kerrotaan nimenomaan palautteen antamisesta, ei kyselyistä. Palautteesta ei myöskään mainita, kuka sen käsittelee tai milloin siihen vastataan.

Kansalaisosallistumisen mahdollisuuden puutteesta kertoo myös se, että sivustolta puuttuvat, tai ovat hyvin vaikeasti hahmotettavissa, eri vastualueet tai eri osa-alueiden vastuuhenkilöt sekä tärkeät työvoimaministeriön alaan kuuluvat päätökset. Yleiset yhteystiedot löytyvät helposti, mutta puutteellista on, että tietyistä asioista vastaavien ihmisten yhteystietoja on vaikea löytää. Tämä haittaa osallistuvuutta, koska oletettavasti keskustelun aloittamisen kynnyks koko kasvottoman ministeriön kanssa on huomattavasti korkeampi kuin yhden ihmisen kanssa.

6. Yhteenveto

Sivuston url-osoite on silmiinpistävän huono, lyhenne ministeriön englanninkielisestä nimestä. Lyhenne ei ole kovin loogisesti pääteltävissä. Erityisen valitettavaa tämä on, koska minkäänlaisia rinnakkaisosoitteita ei ole. Olisi suotavaa, että esimerkiksi www.tyoministerio.fi tai www.tyovoimahallinto.fi tai vastaava osoite tuottaisi pääsyn www.mol.fi-sivustolle. Myöskään ruotsinkielistä rinnakkaisosoitetta lyhenteenä tai koko sanana ei ole. Sen sijaan on hyvä, että esimerkiksi haulla "työvoimahallinto" useimmat hakukoneet antavat tulokseksi Työministeriön Internet-osoitteen. Ministeriöiden nettisivujen osoitteet olisi suotavaa yhdenmukaistaa siten, että kaikilla olisivat käytössä sekä lyhenteistä muodostetut että koko nimeen perustuvat osoitteet suomeksi ja ruotsiksi.

Työministeriön sivusto on kansalaisen ja käyttäjän näkökulmasta ensisijaisesti verkkopalvelu. Sähköinen asiointi on viety pitkälle työnhakuun liittyvissä palveluissa sekä tukiin, avustuksiin ja työttömyysturvaan liittyvissä asioissa. Palvelu on helppokäyttöinen ja looginen.

Etusivu näyttää aluksi hieman sekavalta, mutta tarkemmin katsottuna siltä löytyy oikopolut monille tarpeellisille sivuille, joiden asiat kuuluvat työministeriön alaan. Navigointi on melko helppoa, ja esittelyt on pyritty pitämään suppeina ja nopeasti luettavina.

Tietoa ja sisältöä sivuilla on paljon, monenlaista ja monia eri kohderyhmiä hyödyttävää. Palveluiden lisäksi on ohjeita, työsuhde- ja työlakeja ja asetuksia, ajankohtaisia tiedotteita toimenpiteistä, työllisyyskatsauksia ja tilastoja, tärkeitä linkkejä esim. työvoimatoimistoihin, tutkimustietoa, hankkeita ja yleistä tietoa Työministeriöstä. Tiivistettyä kuvausta sivuston sisällöstä ei kuitenkaan ole. Toisaalta päävalikko-otsikot, joita on sopiva määrä, kuvaavat eri osa-alueita ja asiakokonaisuuksia hyvin. Kaikilla sivuilla on myös suora linkki sivukarttaan, josta sisältö ja sen luokittelu pää- ja alakohtiin selviää. Kuitenkin sivustolla olisi voinut olla enemmän opastusta sivuston käyttämiseen. Esimerkiksi tarjottu sivukartta venyi näytöllä pitkäksi listaksi, josta oli hankala erottaa kokonaisuuksia. Sivukartasta ei olisikaan ollut kovin paljon apua jonkin tiedon etsimisessä.

Runsaassa tietomäärässä tiedonhaku on ratkaistu oivaltavasti asiahakemiston avulla. Myös "perinteinen" hakutoiminto toimii hyvin ja hakee informaatiota koko sivustolta; hakuun on myös hyvät ohjeet. "Usein kysyttyjä kysymyksiä" (FAQ) on käytetty joidenkin asiakokonaisuuksien yhteydessä, ja niitä voisi käyttää enemmänkin, ehkä koko sivustoakin koskevasti.

Oletusarvoinen "leipätekstin" kirjasintyyppi ei ole silmälle miellyttävä eikä erityisen luettava. Tekstin kokoa voi kuitenkin säätää pienemmäksi tai suuremmaksi yläpalkin ikonilinkistä. Koon säätämismahdollisuudesta ei ole muuta ilmoitusta tai ohjetta, joten se saattaa jäädä huomaamatta. Oma ongelmansa on keskimmäisen tekstipalstan skaalautuvuus näyttöruudun tai selainikkunan valitun leveyden mukaan: teksti kulkee lähes koko näytön levyisenä, ellei ikkunaa kavenna.

Teksti on melko sujuvaa ja ymmärrettävää verkkotekstiä; virkamieskieltä käytetään vain vähän, eniten "Tutkimus ja kehittäminen" ja "Työministeriö" -osioissa.

Työministeriöllä oli lisäksi erittäin kattava julkaisupalvelu. Sivustolta oli mahdollista sekä ladata sähköisiä dokumentteja että tilata julkaisuja ja esitteitä.

Työministeriön verkkosivuston palauteosio ei vakuuttanut arvioijia.

8.8 Ympäristöministeriö

www.ymparisto.fi

1. Käyttö

Verkkosivuston saavutettavuus ja löydettävyys

Työministeriön verkkosivusto toimii useammalla kokeillulla selaimella samalla tavoin (ie eri versiot, opera, mozilla). Verkkosivuston osoite on sektorin yleisnimi, mikä saattaa olla vaikeasti keksittävässä, etenkin kun muiden ministeriöiden sivustojen nimet pohjautuvat ministeriöiden nimiin. Lisäksi löytyvät vastaavat osoitteet ruotsiksi ja englanniksi. Sivuston kielivalinnat ovat löydettävissä oikeasta yläkulmasta ja ne on esitetty ymmärrettävästi kielen niminä eikä esimerkiksi maiden lippuina. Sivusto löytyy myös yleisimpien hakukoneiden avulla ja on ensimmäinen hakutulos. Googlella haettaessa on kuitenkin ensimmäisenä hakutuloksena sivuston vanha osoite www.vyh.fi, joka ei ole enää toiminnassa.

Navigoitavuus ja sivuston rakenne

Ympäristöministeriön verkkosivustolta puuttuu sivukartta. Linkkinä etusivulle on sivuston nimi, mutta ei kirjallista mainintaa siitä, että pääsee etusivulle. Lisäksi avatut linkit eivät erotu väriltään avaamattomista. Tämä erottelu auttaisi tietoja etsiviä henkilöitä.

Sivujen latautumisessa ei arvioijilla ollut ongelmia.

Sivuston rakenne on selkeä, siitä pystyy ymmärtämään, mitkä asiat muodostavat kokonaisuuksia, siinä on selkeät reitit sivuston tärkeimpään informaatioon ja käyttäjän kulloinkin sijainti sivustolla on ilmoitettu selvästi. Sivujen syvyystaso on myös pääsääntöisesti neljä tai vähemmän ja informaatio on jäsenneltyä. Sivuston rakenne ei muutu sivulta toiselle.

2. Sisältö

Sisällön kattavuus

Sivustolta puuttuvat päivitystiedot ja aukioloajat. Sivustolla kuitenkin oikopolkulista, johon on koottu kysytyimmät linkit. Sivustolla ei ole päivitysaikaa, mutta keskeisen sisällön muodostavat tiedotteet ovat päivättyjä.

Sivustolta löytyy tiivistetty kuvaus sivuston sisällöstä, tietoa organisaatorakenteesta, yhteystiedot, hakumahdollisuus ja palautteenantomahdollisuus, asema hallinnossa ja toimi- ja vastuualue, keskeiset tehtävät, tavoitteet, vastuualueet, tärkeät päätökset, ajankohtaiset asiat, avoimet työpaikat, ministeriön alaan liittyvät lait, ministerin puheita, tiedotteita ja julkaisuja.

Palvelun taso

Sivuston palvelun taso on erinomainen. Sivuston käyttöön löytyy ohjeet, sivusto on olemassa kummallakin kotimaisella kielellä, hakupalvelu löytyy ja se on hyvin toteutettu, sivustolla on palautteenantomahdollisuus. Sivuston kautta voi myös ladata ministeriön julkaisuja.

Hakupalvelussa on kohdistus- ja rajausmahdollisuus sekä ohjeet hakuun.

Palautemahdollisuuksia on erilaisia. Erityisen hyvä on joka sivun lopussa oleva "Ota yhteyttä sivun vastuuhenkilöön" -palvelu. Tällöin kysymykset ohjautuvat suoraan oikeaan paikkaan.

Tiedon ajantasaisuus, luettavuus ja informatiivisuus

Ympäristöministeriön sivuilla ei ole ilmoitettu sivujen päivityspäivämäärää. Tämän olemassaolo auttaisi sivuston käyttäjää arvioimaan tiedon ajantasaisuutta. Myöskään sivujen päivittäjää ei ole mainittu. Sivustolta puuttuu myös käyntilaskuri.

Sivuston tekstit ovat hyvin tuotettuja. Tekstit ovat yleensä hyvin jäsenneltynä, sopivan pituisia, hyvin otsikoituja ja helposti luettavia. Pääkohtien alla oleva teksti on suhteellisen lyhyttä, mutta mitä syvemmälle alakohtiin mennään, sitä pitempiä sivut saattavat olla.

Visuaalisuus

Sivuston visuaalinen ilme on yhtenäinen ja hillitty. Värejä ja erilaisia tekstityyppejä ei ole liikaa. Sivusto ei vaikuta myöskään täyteen ahdetulta. Käyttäjä ei voi muuttaa tekstinkokoa sivuston sisältöä lukiessaan.

3. Palautteenanto ministeriön verkkosivustolla

Palautteenantomahdollisuus löytyi suhteellisen helposti ympäristöministeriön sivuilta. Se löytyi ihan sivun alalaidasta.

Palautetta pystyi antamaan lomakkeella. Palautelomakkeesta piti ensimmäiseksi valita, minkä tyyppisestä asiasta haluaa kysyä tai antaa palautetta. Kysymys käsitteli yleisesti Suomen valtion varautumista ilmastonmuutokseen, joten valitsin vaihtoehdon "haluan kysyä/ antaa palautetta yleisesti ympäristöhallinnon toimialaan kuuluvasta asiasta". Muita vaihtoehtoja olisivat olleet "haluan kysyä / antaa palautetta ympäristö.fi -verkkopalvelusta" ja "haluan kysyä / antaa palautetta tietyn organisaation toiminnasta". Jälkimmäiseen vaihtoehtoon kuului myös alasvetovalikko, jossa oli lueteltu kaikki ympäristöministeriön alaiset organisaatiot.

Vaihtoehdot oli lomakkeessa aina esitetty ns. radio buttonien avulla eli niin, että annetuista vaihtoehdoista oli mahdollisuus valita aina yksi vaihtoehto.

Kysymys oli seuraavanlainen: "Hei, minua kiinnostaa tietää, miten Suomen valtio on varautunut tulevaan Suomeakin koskettavaan ilmastonmuutokseen? Vaikka ilmastonmuutoksen vaikutuksen voimakkuudesta ei ole selviä tutkimustuloksia, tieteelliset tutkimukset kuitenkin osoittavat sen olevan tulevaisuudessa kiistaton tosiasia, ja se tulee muuttamaan Suomenkin luontoa ratkaisevasti."

Kysymys kirjoitettiin palautekenttään, jonka alle piti vielä antaa yhteystiedot (nimi, sähköpostiosoite, osoite, postinumero ja -toimipaikka, yritys/organisaatio) ja tapa, jolla toivoin, että vastattaisiin (sähköpostilla/postitse/en halua vastausta). Yhteystietoihin täytettiin nimi ja sähköpostiosoite sekä vaihtoehto "sähköpostitse".

Varsinaisen palautteenannon alapuolella oli kuitenkin vielä lisää kenttiä. "Jos haluat auttaa meitä kehittämään palveluamme, voit täydentää myös seuraavat kohdat" -tekstin alle voi halutessaan täyttää vielä kentät siitä, kuinka usein käy sivuilla (päivittäin, muutaman kerran viikossa, kerran viikossa, muutaman kerran kuukaudessa, muutaman kerran vuodessa tai ensimmäistä kertaa), tarvitseeko tietoa työssä, opiskelussa vai vapaa-aikana, sukupuoli (nainen/mies) ja ikä (alle 20, 20 – 34, 35 – 49, 50 – 65, yli 65).

Palaute lähetettiin perjantaina 14.1. klo 12.

Palautteen lähettämisen jälkeen esiin tuli sivu, jossa kiitettiin annetusta palautteesta ja kerrottiin, että se on otettu vastaan. Lisäksi tarjottiin linkit joko takaisin palautteenantoon tai etusivulle.

Vastaus palautteeseen tuli samana päivänä, perjantaina 14. tammikuuta klo 13 (siis vain tunti sen lähettämisen jälkeen). Vastaus tuli antamaani sähköpostiosoitteeseen ja kuului seuraavasti:

"Hei ja kiitos kysymyksestänne joka on tullut ympäristöhallinnon Internet-sivujen kautta.
Ilmastomuutoksen hillitsemisestä löytyy tietoa
Internetsivuiltamme:<http://www.ymparisto.fi/default.asp?node=249&lan=fi>"

Annetussa linkissä käydään lyhyesti läpi YK:n ilmastopöytäkirja sekä kahdella virkkeellä myös Suomen velvoitteet. Vastaus oli siis hyvin suppea, joskin asianmukainen. Kuitenkaan esimerkiksi Suomen kansalliseen ilmastomuutoksen sopeutumisstrategiaan ei viitattu, vaikka ympäristöministeriö on ollut mukana sitä valmistelemassa ja vaikka se olisi ollut todennäköisesti kattavin vastaus esitettyyn kysymykseen.

Lisäksi hakusanoilla "ilmastonmuutos Suomi" löytyi Ympäristöministeriön sivujen hakutoiminnolla 10 dokumenttia. Näistä yksi viittasi Ympäristöministeriön Ilmastomuutos ja Suomen ilmastopolitiikka -esitteeseen, joka oletettavasti antaisi myös lisätietoa ilmastomuutoksesta Suomen näkökulmasta.

Annettu vastaus oli siis nopea, mutta myös osin puutteellinen.

4. Yhteystietojen etsintä ministeriön verkkosivustolta

Verkkoviestinnästä vastaavan tiedottajan yhteystiedot löytyivät seuraavasti: Etusivu -> Ympäristöministeriö -> Esittely ja yhteystiedot -> Yhteystiedot -> Viestintäyksikkö -> Verkkoviestintä. sivulla oli monen verkkoviestinnän parissa työskentelevän henkilön nimi ja puhelinnumero.

Tieto löytyi helposti ja se sijaitsi loogisella paikalla sivustossa. Myös ohje sähköpostiosoitteen muodostamiseksi oli annettu samalla sivulla.

Tietopalvelupäällikön yhteystiedot löytyivät seuraavasti: Etusivu -> Ympäristöministeriö -> Esittely ja yhteystiedot -> yhteystiedot -> Hallintoyksikkö -> Tietohallinto ->

Yhteystietoja ei löytynyt, ainoastaan kyseisen henkilön nimi. Kaikki yhteydenotot on ilmeisesti ohjattu tietopalvelusihteerille, jonka yhteystiedot löytyivät päällikön nimen alta.

5. Viestinnän tehtävien toteutuminen verkkosivuilla

Informointi ja neuvonta

Informoinnin puolesta sivut toimivat hyvin. Kokonaisuudet ovat loogisia, tietoa on paljon ja se on helppo löytää. Otsikot ovat kaikilla sivuilla lyhyitä ja ytimekkäitä. Käytetty kieli on tavallista yleiskieltä, eikä lukijan tarvitse ponnistella ymmärtääkseen tekstiä. Vaikka sivuilta löytyvät kaikki samat viralliset tiedot, kuten tiedotteet ja julkaisut, jotka löytyvät muidenkin ministeriöiden sivuilta, ympäristö.fi onnistuu vaikuttamaan kiinnostavammalta. Tähän luultavasti vaikuttaa se, että ulkoasu on miellyttävä, kieli on selkeää ja tiedot löytyvät helposti.

Neuvonta on myös kohtuullisesti hoidettu. Sivulla on tavallinen ja tarkennettu haku. Yhteystiedot löytyvät myös, ja niitä voi hakea eri tavoin esim. nimen tai osaston perusteella. Sivulla on mm. esitelty ministerin yhteystietojen lisäksi hänen erityisavustajiensa yhteystiedot. Yhteystiedot ovat kokonaisuudessaan esillä, toisin kuin joidenkin muiden ministeriöiden sivuilla, joissa näkyvillä on vain esim. puhelin. Sivuston käyttöön ei opasteta yhtä tarkasti. Alalaidasta löytyy sivujen palvelukuvaus, mutta kyseistä linkkiä pitää etsiskellä.

Osallistumisen edistäminen

Kolmas aspekti, eli osallistuvuus on hyvin hallussa. Kattavien yhteystietojen lisäksi jokaisella sivulla on linkki, josta voi lähettää aiheeseen liittyvää palautetta juuri kyseisestä asiasta vastaavalle henkilölle. Henkilön nimeä ei suoraan kerrota, mutta palautteen luvataan ohjautuvan

suoraan asiasta vastaavalle henkilölle. Lisäksi sivuilla on yleinen jätä palautetta -linkki, joka tosin on melko piilossa etusivun alalaidassa.

Sivustolla edistetään myös osallistumista tarjoamalla aktiivisesti tietoa valmisteilla olevista asioista ja keinoista vaikuttaa niihin. Joillakin aihekohtaisilla alasivuilla on selkeä linkkiotsikko, jossa viitataan osallistumiseen (esim. maankäyttö ja rakentaminen tai kaavoitusasiat) ja kerrotaan, kuka voi osallistua suunnitteluun ja miten, mihin tulee olla yhteydessä, missä vaiheessa ja mitä erilaisia asiakirjoja on saatavilla milläkin taholla. Tarjolla on myös lomakkeita asiointiin eri virastojen kanssa sekä asiantuntijapalveluita verkossa (esim. rakennusluvan hakeminen, mitä kaikkea siihen liittyy ja miten prosessi etenee). Palveluiden yhteydessä on myös maininta siitä, miten muuten palvelun voi hoitaa kuin verkossa, esimerkiksi keneen voi olla yhteydessä puhelimitse.

6. Yhteenveto

Sivusto on itse asiassa valtion ympäristöhallinnon portaali.

Sivuston navigoitavuus on omaa luokkaansa. Vaaka- ja pystyvalikot toimivat erilaisina näkökulmina sivuston sisältöön ja palveluihin: vaakavalikossa ovat hallinnon virastot ja pystyvalikossa sisältö aihealueittain. ”Tavalliselle” käyttäjälle annetaan näin (ainakin) kaksi lähestymistapaa tietoon, käyttäjän kulloisenkin tarpeen ja ongelman mukaan. Käyttömukavuutta lisää se, että pystyvalikon aihealueet eli otsikot toistuvat myös vaakavalikon alla niiltä osin kuin ne ovat vaakavalikon organisaatiolle relevantteja. Esimerkiksi alueellisissa ympäristökeskuksissa toistuu koko aihevalikko, kun ympäristölupaviraston kohdalla ovat vain lupa- ja vesitalousasioihin liittyvät aiheet.

Aihealueet on kaiken kaikkiaan otsikoitu ja jäsennelty ytimekkäästi. Vaikuttaa siltä kuin ne jo sinänsä vastaisivat käyttäjien erilaisiin mahdollisiin ongelmiin. Käyttäjä osaa otsikoiden mukaan helposti valita, mihin alueista hänen tarpeensa ja kysymyksensä sijoittuvat. Tietysti valikko vastaa myös ympäristöhallinnon toimialaa ja tehtäviä, mutta vaikutelma on ennen kaikkea käyttäjälähtöinen. Aihealueiden mukaiseen valikkoon on koottu ympäristötietoa kaikista virastoista ja laitoksista. Kansalainenhan ei tietoa hakiessaan välttämättä tiedä, minkä viraston tai toimielimen alaan se kuuluu – eikä se ole tarpeellistakaan.

Tiedonhakua ja palvelun käytettävyyttä on vielä tehostettu monin paikoin usein kysytyjen kysymysten (faq) listalla. Etusivulla on jopa oikotie useimmin käytettyihin sivuihin.

Alasivuilla kuhunkin valittuun aiheeseen liittyvää lisäinformaatiota, syventävää tietoa, palveluja, asetuksia ja erilaisia näkökulmia on tarjolla runsaasti ns. aputietovalikossa ruudun oikeassa reunassa. Hypertekstiä ja sisäistä linkitystä on käytetty yleisöä palvelemaan varsinkin otsikon [aiheeseen liittyvää tietoa] ”Muualla palvelussamme” alla. Tämä ominaisuus puuttuu useimmilta verkkosivuilta. Julkaisuja, esitteitä, ohjeita ja lomakkeita on runsaasti saatavilla ja niidenkin saatavuudesta kerrotaan kunkin aiheen yhteydessä. Kaiken kaikkiaan kansalaisten informointi toteutuu erittäin hyvin.

Palautteen, kommenttien ja kysymysten jättäminen verkossa on hoidettu loistavasti. Kaikkien sivujen alareunassa on linkki, jossa kehoitetaan jättämään palautetta. Erityisen hyvä on kunkin aihealueen ja aiheeseen liittyvien alasivujen yhteydessä oleva ”Ota yhteyttä sivun yhteyshenkilöön” -linkki, joka ohjaa palautteen aiheen mukaisesti suoraan oikealle, asiasta vastaavalle taholle. Tämä edistää varmasti kansalaisten osallistumista ja aktivoimista ympäristöasioissa sekä on tehokasta palvelua, joka säästää sekä käyttäjän että palautteen käsittelijän aikaa ja vaivaa.

Hakutoiminnosta on annettu hyvät ohjeet ja sillä pystyy rajaamaan ja kohdistamaan hakua aihe- ja alakohteisesti. Sivun alareunassa, hieman huonossa paikassa, on linkki palvelukuvaukseen,

jossa sivuston sisältöä ja rakennetta kuvataan selkeästi. Tämä voisi olla joillekin käyttäjille hyödyllinen ja kannattaisi ehkä siirtää näkyvämpään paikkaan.

Ainoa selkeästi huonommin toimiva asia sivustolla on sen osoite. Periaatteessa nimi www.ymparisto.fi on lyhyt, osuva ja käyttökelpoinen, ja kertoo palvelun sisällöstä. Mutta olisi myös hyvä olla selkeitä rinnakkaisosoitteita, jotka johtavat samalle sivustolle, esim. www.ymparistoministerio.fi, www.miljoministeriet.fi, www.ymparistokeskus.fi, www.ymparistohallinto.fi.

Kaksi kolmesta verkkoarvioijasta arvioi ympäristöministeriön verkkosivut ehdottomasti parhaimmiksi kaikista arvioituista sivustoista, koska sen kaikki osa-alueet ovat kunnossa. Sen sijaan kolmas arvioija koki ympäristöministeriön verkkosivut arvioitavista ministeriöitten sivustoista kaikkein hankalimmiksi, koska hän koki tiedon etsimisen hankalaksi ja sivuston kaikista hajanaisimmaksi.

Salli Hakala
Viestinnän tutkimuskeskus (CRC)
Viestinnän laitos

Kansainvälinen vertailu valtionhallinnon viestinnästä ja sen arviointitutkimuksista

9 Kansainvälinen vertailu valtionhallinnon viestinnästä ja sen arviointitutkimuksista

Tässä osatutkimuksessa on kartoitettu kotimaisia ja kansainvälisiä käytäntöjä liittyen valtionhallinnon viestintään eri maissa. Selvityksessä on käytetty apuna aiempia kotimaisia tutkimuksia ja selvityksiä. Lisäksi on tehty suhteellisen laaja internet-haku.

Valtionhallinnon viestintä 2007 -hankkeen lähtökohtana on ollut kaikkia ministeriöitä koskevan viestintätutkimusten kartoittaminen ja tutkimustiedon kokoaminen viestinnän seurannan ja arvioinnin pohjaksi. Viestinnän toimijoiden kannalta on olennaista, että tutkimustieto on helposti käytettävissä ja sitä voidaan hyödyntää jatkotutkimuksia tehtäessä. Tätä tarkoitusta varten hankkeen desk-osion tuotoksena koottiin valtioneuvoston kansliaan aiemmat ministeriöiden teettämät viestinnän tutkimukset ja selvitykset.

Toiseksi tässä on lyhyesti esitelty ministeriön viestintää koskevia opinnäytteitä Suomessa ja muita tutkimustuloksia siinä laajuudessa kuin ne ovat kohtuudella olleet saatavissa. Viestinnän tutkimuksen näkökulmasta valtionhallinnon viestintää suhteessa muuhun viestinnätutkimukseen on tutkittu erittäin vähän. Erityisesti puuttuu viestinnän arviointia ja seurantaa koskeva tutkimus joitakin yksittäisiä pro gradu tutkielmia lukuun ottamatta.

Kolmanneksi tässä osahankkeessa on kartoitettu ulkomailla tehtyjen julkishallinnon viestinnän vaikuttavuutta arvioivien tutkimusten kartoitus. Internetin eri hakupalveluiden avulla on etsitty tutkimuksia ja analyyseja, jotka käsittelevät eri EU -maiden julkisen hallinnon viestinnän arviointi- ja seurantajärjestelmiä. Mukana on hallitusten teettämien tutkimusten lisäksi myös yliopistojen ja muiden organisaatioiden tekemiä tutkimuksia ja artikkeleita.

9.1 Suomalaisia valtionhallinnon viestintää koskevia tutkimuksia

Valtionhallinnon viestinnästä on tehty muutamia pro gradu -tutkielmia. Valtionhallinnon viestintään liittyviä pro gradu -tutkielmia on Helsingin yliopiston viestinnän laitoksella tehty kaikkiaan viisi. Kaksi ensimmäistä liittyvät Tshernobylin ydinvoimalaonnettomuuteen: Anna Joutsenniemen tutkielma *Valtion keskushallinnon Tshernobyl-tiedottaminen* (1987) ja Tuomo Mörän (1989) ja pro gradu -tutkimus, *Konfliktimalli organisaatioiden välisistä suhteista*. Molemmat liittyvät valtionhallinnon kriisiviestintään Tshernobylin ydinvoimalaonnettomuuden yhteydessä. Mörä tutki toimittajien ja viranomaisten käyttämiä strategioita ja Joutsenniemi viranomaistiedottamista sekä hallinnon sisällä että kansalaisille. Tähän Valtionhallinnon viestintä 2007 -hankkeeseen liittyvässä jatkohankkeessa Aasian hyökyaaltokatastrofista käsitellään tarkemmin valtionhallinnon kriisiviestintään liittyviä muita tutkimuksia.

Historiallisesti laajempi katsaus valtionhallinnon viestintään on Salli Hakalan pro gradu -tutkielma vuodelta 1994, *Julkisuus ja valtionhallinnon tiedotus. Valtionhallinnon tiedotusstrategiat 1945-1994*. Tutkimuksessa Hakala käy jatkosodan jälkeisen viestinnän tutkimuksen läpi normatiivisen aineiston pohjalta. Keskeisenä teoreettisina viitekehyksinä ovat Jürgen Habermasin julkisuusteoria ja Kenneth Abrahamssonin yhteiskunnallisen viestinnän mallit.

Maria Roos tarkasteli pro gradu -tutkimuksessaan, *Valtioneuvoston tiedotusstrategiaa etsimässä. Selvitys valtioneuvoston tiedottamisesta* (1999), hallitusohjelmaa strategisena asiakirjana suhteessa viestintään ja sen johtamiseen.

Mauri Vierun pro gradu -tutkielman aiheena oli *Mediaseuranta valtioneuvoston toimintaympäristön luotauksen välineenä* (2003). Hän tarkasteli ensisijaisesti ministeriöiden lehdistöseurannan käytäntöjä ja sen kautta ministeriöiden viestintäyksiköiden roolia toimintaympäristön luotajina.

Lisäksi Helsingin ja Tampereen yliopistojen hallintotieteissä on viime vuosina tehty joitakin pro gradu -tutkielmia, jotka liittyvät valtionhallinnon viestintään. Erityisesti Patrik Marjamaan tutkielma *Valtionhallinnon viestinnän muotoutuminen joukkotiedotusvälineissä (2003)*.

Väitöskirjan valtionhallinnon viestintään liittyen on tehnyt Asko Hynninen Jyväskylän yliopistossa vuonna 2000: *Periaatteessa julkista. Julkisuusperiaatteen käytäntö. EU-Suomen päätöksenteossa ja journalismissa*. Tutkimuksessa Hynninen tarkastelee EU-tukiin liittyviä viranomaisen tiedonjulkistamiskäytäntöjä.

Valtionhallinnon viestintään liittyviä väitöstutkimuksia ovat mm. Miia Jaatisen väitöskirja Helsingin yliopistossa *Lobbying Political Issues. A contingency Model of Effective Lobbying Strategies* (Inforviestintä, 1999) sekä Anu Kantolan väitöskirja Markkinakuri ja managerivalta. Poliittinen hallinta Suomen 1990-luvun talouskriisissä. (Pallas-Lokikirjat 2002).

Nämä tutkimukset lähestyvät valtionhallinnon viestintää eri näkökulmista ja antavat arvokasta tietoa niistä kysymyksistä, joita tällaiseen laajaan tutkimuskenttään liittyy. Lisäksi aiheesta on kirjoitettu artikkeleita alan tieteellisiin lehtiin. Tämän hankkeen desk-tutkimuksessa on tarkasteltu erikseen ministeriöiden tekemiä tutkimuksia ja selvityksiä.

Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmaan liittyen on lisäksi tehty monia tutkimuksia, jotka myös sivuavat viestinnän ja ennen kaikkea julkisen keskustelun ja osallistumisen kysymyksiä:

- Anu Mutanen: Kysymyksiä demokratian kehittämisestä. Kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamiskeinojen kehittäminen sekä demokratia-asioiden hallinto Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa. (OM, Julkaisu 5:2004)
- Sami Borg: Mahdollisuuksien maa. Kartoituksia ja puheenvuoroja suomalaisen kansalaisvaikuttamisen tutkimuksesta. (OM, Julkaisu 10/2004).
http://www.fsd.uta.fi/ajankohtaista/hankkeet/KVPO/kvpo_tutkimusselvitys.pdf
- Suomalaista kansalaisvaikuttamista koskeva tutkimuskirjallisuus 1990-
http://www.fsd.uta.fi/ajankohtaista/hankkeet/KVPO/kvpo_kirjallisuus.pdf
- Näkökulmia kansalaisvaikuttamisen tutkimustarpeisiin
http://www.fsd.uta.fi/ajankohtaista/hankkeet/KVPO/KVPO_asiantuntija-artikkelit.pdf

Aineistot ovat maksuttomasti haettavissa Tampereen yliopiston yhteiskuntatieteellisen kirjaston verkkoaineistoista.

Lisäksi erityisesti strategian viestimiseen ja toimeenpanoon liittyviä tutkimuksia on tehty sekä Helsingin yliopiston viestinnän laitoksella että Teknillisen korkeakoulun Tuotantotalouden laitoksella, työpsykologian laboratorion Strada-projektissa, jossa on ollut mukana myös julkishallinnon organisaatioita. Strada-projektissa on tullut jo kaksi väitöskirja liittyen strategian toimeenpanoon sekä hankkeen tutkijoiden yleistajuinen kirja, Hämäläinen, V. & Maula, H. (2004) *Strategiaviestintä*. Strada-projektin julkaisuja on saatavilla osittain verkko-osoitteesta: <http://www.strada.hut.fi/>

Suomalaisten viestintätoimistojen kehittämiä arvioinnin työkaluja

KVAST-testi

Suomen tiedottajien liitto ProComilla on käytössä Kokonaisviestinnän arviointiin soveltuva KVAST-testi, jolla voi suhteellisen nopeasti arvioida organisaation viestintää kolmiportaisella asteikolla: asia kokonaan hoitamatta (0 pistettä), asian merkitys tiedostettu ja hoitaminen on alullaan (0,5 pistettä), asia on hyvin hoidossa (1 piste). Arvioinnin alueina ovat organisaation:

1. Strategia ja tavoitteellisuus
2. Organisointi ja viestinnän järjestelyt
3. Viestintävalmiudet
4. Luotamus, seuranta ja arviointi

KVAST-lomake on saatavissa internetistä:

<http://www.procom.fi/Resource.phx/community/yhteistyo.htx> (20.12.2004)

Mainemittari

Kotimaisista viestintätoimistoista Pohjoisranta on erikoistunut myös julkishallinnon viestinnän tutkimuksiin ja erityisesti mainetutkimuksiin. Sen mainetutkimuksen kehittämistyössä on kiinteästi ollut mukana VTT Pekka Aula ja VTM Jouni Heinonen, jotka ovat julkaisseet kirjan *Maine, menestystekijä* (WSOY 2002). Maine on ollut viime vuosina uusi termi viestinnän tutkimuksessa ja sitä on sovellettu myös julkishallinnon viestinnän tutkimuksissa, mm. sosiaali- ja terveysministeriössä ja Kuntaliitossa. Maineympyrään on kiteytetty maineen arviointiin vaikuttavat tekijät: yrityskulttuuri ja johtaminen, tuotteet ja palvelut, muutos ja kehityskyky, julkinen kuva, yhteiskuntavastuu ja menestyminen.

Arvopaperilehti ja Pohjoisranta oy ovat tehneet tutkimuksen mainepyörän kehittämiseksi. *Mainetutkimus - 100 suomalaista pörssiyritystä 2001*. Maineen kriteerit saatiin vuonna 2000-2001 tässä laadullisia ja määrällisiä menetelmiä yhdistäneessä tutkimuksessa. "Maine muodostuu yrityksestä kerrotuissa arvottavissa tarinoissa, jotka kiertävät sidosryhmissä ja joiden rakentumiseen vaikuttavat yhtäältä sidosryhmien omakohtaiset kokemukset yrityksen toiminnasta, tuotteista ja palveluista, ja toisaalta yrityksen eri tekijöihin kohdistuvat mielikuvat. Maine muodostuu näiden kokemusten ja mielikuvien välisessä vuoropuhelussa. Maine on yrityksen tärkeä aineeton pääoma, jolla on selkeä yhteys yrityksen taloudelliseen menestymiseen." (Aula & Heinonen, 2002, 90)

Tutkimuksen tulosten pohjalta Pohjoisranta kehitti maineen mittaamiseen tarkoitetun määrällisen tutkimusmenetelmän (RepMap). RepMap syntyy maineympyrän tekijöistä.

Mainetta voi Aulan ja Heinosen mukaan eritellä nelikentän avulla, jossa dimensioina ovat hyvä – huono mielikuva ja hyvä – huono kokemus. Sen mukaan ideaalitila "erinomainen maine" syntyy, kun sekä mielikuva että kokemus vastaavat toisiaan ja molemmat ovat hyviä. Huono maine taas syntyy, kun sekä mielikuva että kokemus ovat huonoja, jolloin ne vahvistavat toisiaan.

Samalla konseptilla Suomen Kuntaliitto (www.kuntaliitto.fi) ja Viestintätoimisto Pohjoisranta tutkivat syksyllä 2003 tekijät, jotka vaikuttavat kuntien maineeseen. Tutkimuksen yhteydessä kehitettiin mittari, jonka avulla kuntien mainetta voidaan arvioida ja seurata. Lopuksi mainetekijät ja mittari testattiin pilottitutkimuksissa, joissa oli mukana kuusi kuntaa: Alajärvi, Jyväskylä, Kajaani, Lapua, Turku ja Vantaa. Vastaavanlaista selvitystä kunta-alalla ei ole koskaan aikaisemmin tehty.

Tutkimuksen yhteydessä kehitettiin mainemittari, jonka avulla kuntien mainetta voidaan arvioida ja seurata. RepMap -kuntamainemittariksi kutsuttu työväline on tarkoitettu kunnan johtamisen tueksi. Esittelyn mukaisesti "se soveltuu kuntastrategian, palvelustrategian ja erityisesti viestintä- ja markkinointistrategioiden ja -suunnitelmien laatimisen apuvälineeksi".

Kuntamainetutkimus toteutettiin kolmivaiheisesti: esitutkimus, kyselytutkimus mainetekijöiden tärkeydestä ja mittarin testaus ja validointi.

Tutkimuksen mukaan kuntien/kaupunkien maineeseen vaikuttavat kuusi tekijää: kunnan johtamiseen ja johtamiskulttuuriin liittyvät tekijät, kunnan palveluihin liittyvät asiat, kunnan muutoshalukkuuteen ja -kykyyn liittyvät asiat, kunnan henkilöstöpolitiikkaan ja erityisesti työelämän laatuun liittyvät kysymykset, sekä kuntakuvaan että kunnan kykyyn tukea kestävää kehitystä liittyvät tekijät. Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalta tehty mainetutkimus ja sen mittaristo on esitelty desk-tutkimuksen yhteydessä.

Yhteisöviestintätutkimus 2003

Suomen Tiedottajien liitto ry ProCom, Julkisen alan Tiedottajat, Suomen IR-yhdistys ry ja Viestintätoimisto Intercom tekivät *Yhteisöviestintätutkimus 2003*, jossa selvitettiin näiden kolmen tiedottajien järjestön jäsenistön avulla suomalaisten tiedottajien työn sisältöä, palkkausta sekä tulevaisuuden näkymiä. Tutkimuksen mukaan se on laajin siihen mennessä tehty tiedottajien ammattikuvan kartoitus.

Tärkeimmät trendit tutkimuksen mukaan ovat seuraavat:

- *Varovaisuus* lisääntyy ja yhteisöviestinnän voimakas kasvu taittuu
- *Naiset*. Niiden vuoden kuluttua yhdeksän tiedottajaa kymmenestä on naisia.
- *Vaihtuvuus* nopeutuu edelleen: neljä kymmenestä harkitsee työpaikan vaihtoa.
- *Työ* on painottumassa yhä enemmän verkkoviestintään, konsultointiin ja luotaukseen.
- *Panostukset* verkkoviestintään kasvavat edelleen.

Muita konkreettisia sovelluksia viestinnän tutkimuksista ovat muun muassa yliopistojen viestinnän strategiat, joita voi verrata muiden valtionhallinnon viestinnän organisaatioiden strategioiden kirjoittamiseen. Yliopistoilla on usein käytetty strategian työstämisessä omia tutkimustuloksia. Jotkut niistä perustuvat viestinnän seurannan ja arvioinnin perustalle, kuten Jyväskylän yliopistossa. *Jyväskylän yliopiston viestinnän strategisissa linjauksissa lähteenä käytetyt viestinnän arvioinnit*. <http://www.jyu.fi/viestinta/JY-viestintastrategia.pdf>

9.2 Kansainvälinen julkishallintoa koskeva viestinnän seuranta- ja arviointitutkimus

EU-maiden kyselytutkimus hallitusten viestinnästä vuonna 2005: Tappan Communicatie

Kansainvälinen vertailu on tehty pääasiassa internet-hakujen kautta. Käytössä on ollut myös EU-maiden, mukaan lukien hakijamaa Turkki, hallitustason viestinnästä vuonna 2004 tehty selvitys, josta on ollut käytössä 17.1.2005 jaettu versio, *Tappan Communicatie, Governmental Communication at Central Level*. Dokumentti perustuu 19 maasta saatuun kyselylomakkeeseen, joka on lähetetty hallitusten tiedotuksesta vastaaville, niin sanotuille Venetsia-klubin jäsenille. Kyselyyn olivat 17.1. raporttiin mennessä vastanneet seuraavat maat: Alankomaat, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Puola, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Tanska, Tsekin tasavalta, Turkki ja Unkari. Kyselyyn vastanneissa ei Suomi ollut mukana. Tähän ei ole koostettu tuloksia, koska raportti ei ole lopullinen. Dokumentti on saatavilla valtioneuvoston kansliasta. Vastaavanlainen selvitys on tehty viisi vuotta aiemmin, vuonna 1999, josta Maria Roos ja Satu Kahila tekivät yhteenvedon valtionhallinnon viestintää selvittäneelle työryhmälle. Merkittävin muutos on kymmenen uuden jäsenmaan mukaan tulo, mutta suuria muutoksia muiden kohdalla ei viestinnän organisoinnissa ja peruskysymyksissä ole tapahtunut.

Tässä on yhteenveto tutkimukseen vastanneiden tuloksista:

Viestinnän organisointi:

- kaikissa maissa pääministerillä on oma spokesman/tai tiedottaja ja oma tiedotuspalvelu
- ministeriöillä on omat viestintäpalvelut
- useimmissa tapauksissa pääministerillä ja ministeriöillä ei ole muodollista suhdetta ja yhteydenpidon muotoa; ministeriöt ovat suhteellisen itsenäisiä vaikka pääministerillä on koordinoiva rooli erityisesti "hallituspolitiikan sisällä"

- viestinnän rooli valtion päämiehen kohdalla eroaa merkittävästi eri maissa; joissakin maissa valtion päämiehellä on oma lehdistösihteeristö, spokesman tai viestintäosasto, mutta joissakin tapauksissa tiedotus hoidetaan pääministerin kautta
- melkein kaikissa maissa parlamentilla on oma tiedotuspalvelu, jolla on omat tehtävänsä, mutta parlamentin tiedotuspalveluilla on erityisrooli suhteessa hallituksen tiedotukseen, jolloin parlamentin tiedotus voi kontrolloida hallituksen tiedotusta tai aiottuja tiedotustoimia, sen sijaan Alankomaissa parlamentin alahuoneen tulee etukäteen hallitukselle ilmoittaa aikomansa julkiset tiedotuskampanjat
- kyselyyn vastanneista yhdelläkään maalla ei ollut erillistä tiedotusministeriötä
- useimmilla mailla ei ole mitään erityistä konsulttitoimistoa tai muita erillispalveluita hallituksen viestinnässä. Tällaiset erityistoimistot on kuitenkin Itävallalla, Alankomailla ja Iso-Britanniassa (The Federal Press and Media Services, the Public and Communication Service and COI Communications, an information service for central government marketing and campaigns)
- pääministerin tiedotuksen käytännön hoitamisessa on suuria eroja eri maissa; yleensä tehtäviin kuuluu vastuu pääministerin tiedotustilaisuuksista ja tiedotteista koskien hallituksen kokouksia, päätöksiä ja päätöksentekoprosesseja, valmisteluja sekä yhteistyötä tiedotuskampanjoissa, kansalaismielipiteen kyselyissä ja median monitoroinnissa
- pääministerin tiedotuksen organisoinnissa on useissa maissa hyvin suuria eroja, mm. Luxemburgissa on viisi erillistä osastoa viestinnän eri tehtäviä varten ja muissa maissa on erilaisia organisatorisia rakenteita
- useimmissa maissa ministeriöiden tiedotusyksiköt ovat vastuussa politiikan alansa tiedotuksesta koskien lehdistöä ja yleistä julkisuuskeskustelua sekä sidosryhmiä. Näitä varten heillä on omat tiedotuspalvelunsa, mutta käyttävät myös keskushallinnon lehdistö- ja tiedotusosastoja. Viestintästrategiat ovat myös kehittyneet erilaisiksi johtuen politiikan alueen erityiskysymyksistä
- yhteistyön ja koordinoinnin osalta lähes kaikissa maissa ministeriöt ovat hyvin itsenäisiä ja tiedottajat pyrkivät harmonisoimaan viestintäänsä; joissakin maissa on kirjoitettu selvät sopimukset tästä. Yhteistyöneuvottelut on yleensä pidetty *ad hoc* -perusteella, mutta myös säännöllisiä kokouksia joskus pidetään. Useimmiten ei kuitenkaan ole selvää, kuka johtaa näitä neuvotteluja. Joillakin mailla on harmonisoituja rakenteita, kuten esimerkiksi Alankomaissa, jossa viestinnän koordinoinnista vastaa selkeästi hallituksen tiedotusneuvosto, jonka on asettanut pääministeri. Tähän neuvostoon kuuluvat jokaisen ministeriön tiedotuspäälliköt. Useissa maissa, kuten Tanskassa, Italiassa ja Liettuassa on vastaava käytäntö, mutta se toimii epämuodollisena kollegiona (kuten Suomessakin ministeriöiden säännölliset tiedotuspäällikkökokoukset).

Budjetti ja henkilöresurssit hallitusten viestinnässä:

- eri maat ovat antaneet hyvin karkeita lukuja, kuinka monta työntekijää on viestintään liittyvissä tehtävissä keskushallinnon tasolla, ja viestintäbudjetin suuruudesta
- nämä erot, ei vain määrissä, vaan laskentatavoissa vaikuttavat siihen, että niiden perusteella on vaikea tehdä tarkkoja vertailuja; näyttää selvältä kuitenkin, että vakiintuneissa jäsenmaissa on suhteellisesti selkeästi enemmän tiedotushenkilöstöä kuin uusissa jäsenmaissa
- pääministerin lehdistösihteerin tai spokesman on useimmissa tapauksissa nimetty poliittisin perustein; näin on erityisesti uusissa jäsenmaissa; ministerien tiedottajat nimitetään kaikissa maissa viestintäihmisistä. Tavallisesti ei myöskään ole mitään erityistä kiertoa ministeriöiden välillä, lukuun ottamatta määräaikaista tai työntekijöiden vapaaehtoista kiertoa
- Viestintähenkilöstö ei myöskään ole erikoistunut johonkin tiettyyn ammatilliseen toimistoon tai palvelutoimistoon, lukuun ottamatta Alankomaita, missä ylemmän tason

tiedottajat ovat osittain yksityisten toimistojen palveluksessa. Samoin myös Iso-Britanniassa, jossa the Government Information & Communication Service -osaston työntekijöistä on noin kolmasosa 3000 hallituksen tai keskushallinnon viestintähenkilöstöstä

Tiedotuksen hoitaminen yleisölle ja mediaan EU-maissa

- useimmissa maissa tiedotus yleisölle ja medialle liitetään hallituksen säännöllisiin kokouksiin; eri maissa on eroja tiedotuksen tavoissa, mutta lehdistölle tiedottaminen on hallitseva osa tiedotusta kaikissa maissa ja toisaalta kasvavin viestinnän osa-alue on verkkoviestintä
- lisäksi joissakin maissa on yleisölle suunnattuja tiedotuskampanjoita asioista tai toimintatapojen muutoksista
- yli puolessa kyselyyn vastanneista maista on tiedotuspiste, jonka kautta vastataan kansalaisten kysymyksiin; melkein kaikilla on hallituksen verkkosivusto kansalaispalvelua varten, lukuun ottamatta Turkia ja Puolaa, vaikka Turkissakin sivusto on valmisteilla
- ulkoasiainministeriö hoitaa useimmissa maissa EU-asioiden viestinnän; juuri yhdelläkään maalla ei ole Euroopan asioihin erikoistunutta ministeriötä, vaan nämä EU-asiat on yhdistetty jonkun muun ministeriön tehtäviin, useimmiten ulkoasiainministeriön; EU-asioiden tiedotus hoidetaan useimmiten kyseisestä hallinnonalasta vastaavan ministeriön kautta; Kyproksella kullakin ministeriöllä on EU-asioista vastaava osasto, joka vastaa myös niiden asioiden tiedotuksesta

Etiikka ja julkisuusperiaate hallituksen tiedotuksessa

- jotkut maat ilmoittavat, että heillä on muotoiltu perusperiaatteet ja lähtökohdat hallituksen viestinnälle koskien koko keskushallintoa; keskeiset periaatteet kuvataan käsitteillä: avoimuus, julkisuus, läpinäkyvyys, säännöllisyys, tiedotuksen nopeus ja tehokas vuorovaikutus tai pyrkimys dialogiin yleisön kanssa. Näitä lähtökohtia ei aina ole sisällytetty viestintästrategiaan
- useimmilla mailla on yleiset peruslinjat viranomaisille ja joskus myös erityislinjaukset tiedotushenkilöstölle, joita heidän tulee noudattaa; esimerkiksi Puolassa on kehitetty viranomaisille oma 'ammattietiikan säännöstö', joka velvoittaa heitä tiettyyn käyttäytymiseen
- Alankomaissa hallituksen viestinnän perustaksi on laadittu perusasiakirja, the 'principia'. Sen tehtävä suojata avointa tiedonvälitystä parlamentin ja hallituksen välillä ja estää sopimaton propaganda. Nämä lähtökohdat velvoittavat kaikkea hallituksen viestintää
- Melkein kaikissa maissa ilmoitetaan, että heillä on asiakirja, joka määrittelee hallituksen tiedotuksen avoimuudesta ja julkisuudesta.

Mikä on seuraava askel EU-maissa?

- Kyselyn avulla koottiin tietoja eri EU-maiden viestinnästä ja niitä on verrattu toisiinsa ja etsitty yhtäläisyyksiä ja eroja. Kuten edellä olevasta yhteenvedosta käy ilmi, maiden välillä on suuriakin eroja. Nämä johtuvat perustuslaillisista, historiallisista ja kulttuurisista olosuhteista.
- Yhteenvedo on osoittautunut hyödylliseksi, mutta se täydentyy useiden maiden kohdalta vielä. Tutkimuksen yksi tavoite on synnyttää keskustelua valtionhallinnon viestinnästä, sen seurannasta ja arvioinnista eri maissa.

Muita kansainvälisiä tutkimuksia ja kyselyjä

Tähän on pyritty kokoamaan erilaista tutkimustietoa ja muita aineistoja, joista voi olla hyötyä, kun viestinnän eri osa-alueiden tutkimuksia ja selvityksiä valtionhallinnossa tehdään. Tässä on nostettu esiin myös joitakin hyviä käytäntöjä, joita voidaan soveltaa Suomessa valtionhallinnon viestinnän seurannassa ja arvioinnissa.

Internet-haut on tehty Googlessa seuraavien hakusanojen eri yhdistelmillä: *government, public administration, state administration, civil service, communication, public relations, information system, research, study, evaluation, measurement*. Kunkin osuman 5 ensimmäistä sivua on käyty läpi.

Lisäksi hakuja on tehty suomeksi Googlessa ja yliopistojen omissa hakupalveluissa (Helka, ARTO, FinElib, Tampereen Yhteiskuntatieteellinen arkisto, Jyväskylän yliopisto) seuraavilla hakusanoilla: *valtionhallinto, julkinen hallinto, julkinen sektori, viestintä, viestintästrategia, strategia analyysi, seurantajärjestelmä, tutkimus, arviointi, kansalaisten tiedonsaanti, luotaus*.

Kansainvälisiä tutkimuksia ja kyselyjä

Kansainvälisesti kiinnostava julkishallinnon viestinnän kysymyksiä selvittävä tutkimusraportti on OECD-maiden kansalaisten keskuudessa tehty tutkimus *Citizens as Partners. Information, consultation and public participation in policy-making (OECD 2001)*.

Can EU Hear Me?

Tämä on EU-jäsen maiden, *Friends of Europe* -organisaation kansalaisille osoitettu kyselytutkimus, jossa selvitettiin mahdollisuutta vaikuttaa asioiden valmisteluun ja käsittelyyn EU:ssa sekä EU-tuntemusta. Raportti ja siihen liittyvät muut tutkimustulokset ovat tulostettavissa verkosta.

Interim Report - Can EU Hear Me?

<http://www.friendsofeurope.org/pdfs/CanEUhearmeInterimReportFinal.pdf> (21.12.2004)

Understanding Europe: The EU Citizen's Right To Know

Viestinnän tehokkuuden mittaaminen on monissa EU-maissa paljon yleisempää kuin Suomessa, jossa perinteisesti valtionhallinnon viestinnässä lähdetään julkisuus- ja avoimuusperiaatteista. Tähän liittyy selkeästi median keskeinen rooli valtionhallinnon viestinnässä ja että poliitikkojen halutaan tapaavan suoraan toimittajia. Monissa EU-maissa on käytössä niin sanottu spokesperson -järjestelmä, jossa virallisen tiedottajan tehtävänä on kertoa medialle päätöksistä ja suojella poliitikkoa mediajulkisuudelta. Monissa EU-maissa, kuten Saksassa on käytössä suomalaista järjestelmää systemaattisempi viestinnän mittaamis- ja arviointikäytännöt ja erilaiset 'täsmäviestinnän keinot'.

Viestinnän tehokkuuden mittaamisiin voi perehtyä joidenkin verkossa olevien aineistojen kautta, kuten "*Understanding Europe- The EU Citizen's Right to Know*", joka oli kolmas *Friends of Europe's* organisaation konferenssin paperi. Se käsitteli Euroopan tiedonvälityksen ja viestinnän kysymyksiä. Raportti on tulostettavissa osoitteesta:

<http://www.friendsofeurope.org/pdfs/ECASBackgroundreport.pdf>

Eurobarometrit

Suomalaisillekin ovat tuttuja Eurobarometrit, joilla mitataan kansalaismielipidettä säännöllisin väliajoin. Barometrejä on tehty vuodesta 1973 lähtien. Eurobarometrit ovat samanaikaisesti Euroopan unionin jäsenmaissa toteutettavia kyselytutkimuksia. Euroopan komission rahoittamissa kyselyissä kartoitetaan yhteisön jäsenmaissa asuvien henkilöiden sosiaalisia ja

poliittisia mielipiteitä. Eurobarometreja voi hakea myös suomeksi Tampereen yhteiskuntatieteellisestä arkistosta.

- http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb62/eb62first_en.pdf
- http://europa.eu.int/comm/public_opinion/index_en.htm
- http://www.gesis.org/en/data_service/eurobarometer/index.htm
- Suomenkielinen lista eurobarometreista aihealueittain löytyy osoitteesta:
<http://www.fsd.uta.fi/aineistot/luettelo/kvantisarjoittain.html#eb>
- Aineistot ovat maksuttomia.

Tieteelliset konferenssit

Yliopistojen tutkimuksia ei löydy varsinaisina raportteina verkosta, tieteellisten aikakauslehtien kautta pääsee tutustumaan moniin tuoreisiin tutkimuksiin, joita voi kirjastojen kautta hankkia käyttöön. Euroopan maista muun muassa Sloveniassa Ljubljanan yliopiston on erikoistunut julkishallinnon organisaatioviestinnän kysymyksiin. (University of Ljubljana, Faculty of Social Sciences, Slovenia). Ljubljanassa pidetään vuosittain niin sanottu Bledin konferenssi, jossa kokoontuu organisaatioviestinnän tutkijoita. *BledCom*-konferenssi julkaisuja on saatavilla jonkun verran verkosta:

<http://www.bledcom.com/publications/>

Slovenian hallituksen verkkosivuja arvioiva tutkimus

Developing new model for website assessment: Applying evaluation theory approach for assessment of Slovenian government websites,

<http://ecom.fov.uni-mb.si/MerkurDay2003/presentations/Boris%20Kragelj.pdf>

Tieteelliset lehdet ja digitaaliset artikkelitietokannat

Tähän on koottu viestinnän alan tieteellisiä aikakauslehtiä ja artikkelitietokantoja, joiden avulla voi seurata alan viimeisintä tutkimusta. Joissakin lehdissä on artikkeleita aina silloin tällöin julkishallinnon viestinnästä tai viestinnän arvioinnista.

Communication Research; Critical Studies in Mass Communication; European Journal of Communication; Feminist Media Studies; Historical Journal of Film; Radio and Television; Human Communication Research; Information Society; Journal of Broadcasting and Electronic Media; Journal of Communication; Journal of Communication Management; Journal of Media Economics; Journal of Popular Culture; Journal of Communication Inquiry; Journalism Quarterly; Journalism Studies; Management Communication Quarterly; Media, Culture and Society; MedieKultur; New media & society; Nordicom Information & Review Organization; Screen; The Public (Javnost) sekä Tiedotustutkimus

Nämä edellä listatut lehdet on saatavilla mm. Helsingin yliopiston kirjastosta elleivät ole verkossa saatavilla. Ne kuuluvat viestinnän laitoksen kurssivaatimuksiin.

Lisäksi tässä on joitakin muita lähteitä:

Digital journals on communication

Sisältää linkkejä viestinnän julkaisuihin: <http://users.fmg.uva.nl/pbakker/DJC/>

The Media and Communications Studies Site

Sisältää linkkejä viestinnän julkaisuihin: <http://www.aber.ac.uk/media/Sections/journals.html>

PR Publications on-line

Sisältää lähinnä mainontaa käsitteleviä julkaisuja:
<http://lamar.colostate.edu/~hallahan/j13pr.htm#pubs>

The European Journal of Communication Research
<http://www.ejcr.com/>

Anna Malina, Community Networking and Perceptions of Civic Value, 2/2002
<http://www.ejcr.com/edition.php?id=26>

Tässä artikkelissa kirjoittaja tarkastelee verkon mahdollisuuksia muuttaa perinteisiä valtarakenteita ja rohkaista kansalaisia käytännössä toteuttamaan aktiivista kansalaisyhteiskuntaa. Artikkelisi sisältää tapaustutkimuksen Skotlannista, Edinburghin verkkoyhteisöstä. Vastaavanlaisia tutkimuksia on Suomessa muun muassa *Sinikka Sassin* väitöskirja, *Verkko kansalaisyhteiskunnan käytössä* (HY, viestinnän laitos 2000).

Henry Stewart Publications

<http://www.henrystewart.com/journals/hspindex.htm>

Lehdessä on organisaatioviestintään ja sidosryhmäviestintään liittyviä artikkeleita, mutta verkon kautta artikkelit avautuvat vain tilaajille. Tässä pari poimintaa liittyen sidosryhmäviestintään ja viestinnän arviointiin:

- A reflective stakeholder approach: Co-orientation as a basis for communication and learning
- Implications of mass communication theory for asymmetric public relations evaluation

Lisäksi voi nostaa kaksi kansainvälistä julkishallinnon viestinnän kysymyksiä käsittelevää kirjaa, toinen eurooppalaisesta näkökulmasta ja toinen kansainvälisestä. Molemmista on yhtenä toimittajana slovenialainen *Dejan Vercic*, joka tunnetaan erityisesti aktiivisena eurooppalaisen organisaatioviestinnän tutkimusyhteistyön puolestapuhujana. Hän on tutkimusorganisaation Euprera keskeisiä vaikuttajia sekä myöhemmin erityisesti Bledin ja Pristop-konferenssien taustahahmo. Alla olevasta verkkolinkistä saa enemmän tietoa.

Public Relations and Communication Management in Europe

Eds. Betteke van Ruler and Dejan Vercic

<http://www.europe-pr.org/index.php?id=2>

Organisaatioviestintää ja viestinnän johtamista Euroopassa käsittelevä kirja, joka lähestyy kysymystä eurooppalaisesta näkökulmasta, vastakohtana monille anglo-amerikkalaisille lähestymistavoille. Kirja esittelee kunkin kansakunnan ja niiden historiallisen kehityksen suhteessa yhteisöviestintään ja ajankohtaisiin aiheisiin eri Euroopan maissa. Kirjassa katsotaan myös julkishallinnon viestinnän kysymyksiä sisältäpäin ja liitetään ne laajempiin tutkimuksiin.

The Global Public Relations Handbook

<http://bookweb.kinokuniya.co.jp/html/0805839232.html>

Kirja alkaa teoreettisella organisaatioviestinnän tutkimuksen kehystyksellä ja käytännön esimerkkejä siinä otetaan eri puolilta maailmaa. Jokainen luku sisältää historiallisen kehityksen ja organisaatioviestinnän aseman eri maissa ja alueilla. Kirjassa otetaan huomioon eri alueiden poliittinen ympäristö ja taloudellinen tilanne, kun viestinnän kysymyksiä sovitetaan kunkin maan kulttuuriseen ja mediajärjestelmään. Kirjassa luodaan katsaus myös niin sanottujen yleishyödyllisten organisaatioiden (Non-governmental organizations. NGOs) viestintään ja kansainvälisiin viestintätoimistoihin.

"Balanced Scorecard Step-by-Step for Government and Nonprofit Agencies"

Paul R. Niven, Steven V. Mann. John Wiley & Sons, 2003

Käsittelee Balanced Scorecard -mallia ei-kaupallisten organisaatioiden ja julkishallinnon näkökulmasta.

Viestinnän tutkimusta tekeviä kansainvälisiä organisaatioita ja tutkijoita

IPR, Institute for Public Relations

IPR:lla on paljon viestinnän mittaamiseen liittyvää aineistoa. Dokumentit ovat PDF-muotoisina saatavilla netistä:

http://www.instituteforpr.com/measurement_and_evaluation.phtml

http://www.instituteforpr.com/measurement_and_evaluation.phtml?article_id=2001_formative_eval_research

Lisää viestinnän mittaamiseen liittyvää kirjallisuutta voi katsoa muun muassa alla olevasta linkistä, josta pääsee bibliografisiin lähteisiin:

http://www.instituteforpr.com/pdf/Measurement_Bibliography_0604.pdf

CERP, European Public Relations Confederation

Organisaatio on vakiinnuttanut asemansa perinteisenä organisaatioviestinnän yhteistyöelimenä Euroopassa

<http://www.prineurope.com/>

Euprera, European Public Relations Education & Research Association

CERP'n rinnalle uudemaksi ja toisenlaiseksi vaihtoehdoksi on noussut

http://euprera.eprn.org/forum/forum_Organizer.asp

Euprera järjestää vuosittain organisaatioviestinnän tutkimuskonferensseja ja tutkijatapaamisia eri puolilla Eurooppaa.

Pristop, Slovenialainen PR tutkimuskeskus

Tutkimuskeskusta johtaa *Dejan Vercic*, mutta verkkosivuilla ei ole varsinaisia tutkimuksia.

(Ks. em. Vercicin toimittamat kirjat)

http://www.pristop.si/en/about_us/

Muita kansainvälisiä yhteisö ja organisaatioviestinnän elimiä ovat muun muassa seuraavat, joilta ei kuitenkaan verkon kautta ainakaan löydy relevantteja tutkimuksia.

ICCO, International Communications Consultancy Organization

<http://www.iccopr.com/>

EUPAN, European Public Administration Network

<http://www.eupan.org/index.asp>

IABC International Association of Business Communicators

Organisaation sivuilta löytyy linkkejä viestinnän mittaamiseen erikoistuneisiin firmoihin.

Lähinnä organisaatio keskittyy kuitenkin markkinointiviestintään.

<http://www.iabc.com/cw/public/mresourcelist.htm>

Sivuilta löytyy myös maksullinen viestinnän mittaamisen kirja:

<http://shop.store.yahoo.com/iabcstore/coremeandev.html>

Joitakin valtionhallinnon viestintään erikoistuneita firmoja ja tutkimuksia on poimittu edellä mainituilta sivuilta:

L.C. Williams & Associates, LLC <http://www.lcwa.com/>, USA

MORI <http://www.mori.com/>, UK

Central Office of Information, UK

Organisaatio yhdistää markkinointiviestinnän ajattelua ja toimintatapoja hallitusten ja poliittisen järjestelmän toimivuuteen. Verkosta ei kuitenkaan ole saatavilla varsinaisia raportteja.

<http://www.coi.gov.uk/>

The Research Institute for Public Administration

(FÖV – Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung)

Saksalaisen tutkimuksen puolelta voi mainita muun muassa valtionhallinnon viestinnän ja yhteiskunnan suhdetta käsittelevää tutkimusta:

The Research Institute for Public Administration at the German University of Administrative Sciences Speyer (FÖV) ei kuitenkaan ole yliopistollinen tutkimuslaitos, mutta se on erikoistunut julkishallinnon viestinnän tutkimukseen. Tutkimustulokset julkaistaan julkaisusarjassa, jonka nimi on: *Speyerer Forschungsberichte*
<http://foev.dhv-speyer.de/English/SectionIII.htm>

SocioSite

on Amsderdamin yliopiston yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen sivusto, jonka kautta saa tutkimuskeskuksiin:

<http://www2.fmg.uva.nl/sociosite/topics/communication.html#research>

ASCoR

Amsterdam School of Communications Research

<http://www2.fmg.uva.nl/ascor/>

Näissä ei ole kuitenkaan verkosta saatavana tutkimusraportteja.

EurPolCom

The Centre for European Political Communications on eurooppalaisen vertailevan poliittisen viestinnän tutkimuksen tutkimuskeskus. Sen tutkimusalueina ovat muun muassa poliittinen viestintä, julkisuus ja yhteiskunnalliset liikkeet.

<http://ics.leeds.ac.uk/eurpolcom/index.cfm>

Communicating Europe by Claes de Vreese

Hollantilainen julkishallinnon viestinnän tutkija Claes de Vreese on tutkinut muun muassa EU:n piirissä poliittista viestintää, vetänyt mm. yleisen mielipiteen tutkimuksia useissa Euroopan maissa. Myös EU:ssa on käytetty Vreesen asiantuntemusta viestinnän kehittämisessä. Oheisesta linkistä pääsee katsomaan yhtä hänen artikkeliaan, *Commnucating Europe*. Siinä on myös lyhyt esittely Vreesen tutkimuksista.
<http://fpc.org.uk/fsblob/89.pdf>

Nordicom

Pohjoismainen viestinnän tutkijoiden foorumi, joka kokoaa kirjallisuutta ja järjestää joka toinen vuosi pohjoismaisen media- ja viestinnän tutkimuksen konferenssin, jossa on myös poliittisen viestinnän ja organisaatioviestinnän tutkijoilla on seminaareja. Nordicomien sivuilta löytyvät linkit eri pohjoismaiden viestinnän tutkimusta tekeviin yliopistoihin ja tutkimuslaitoksiin.

<http://www.nordicom.gu.se/index.html>

I to I Tracker

Amerikkalaisesta näkökulmasta viestinnän tehokkuuden mittausta voi tarkastella muun muassa laajan linkkikokoelman avulla. Tässä keskitytään ensisijaisesti tarkastelemaan tehokkuutta markkinointiviestinnän tutkimuksen näkökulmista.

<http://www.itoitracker.com>

AC Nielsen

Vastaavasti Ac Nielsen tekee markkinatutkimuksia Australian hallitukselle. Yhteys
<http://www.acnielsen.com.au/home.asp>

Eurooppalaisten hallitusten sivut

Tässä kansainvälisessä vertailussa käytiin kaikkien EU-jäsen maiden verkkosivut läpi ja etsittiin viestinnän tutkimukseen ja selvityksiin liittyvä raportteja tai mainintoja niistä. Merkittävää on, että juuri yhdenkään eurooppalaisen valtionhallinnon tai hallitusten sivuilta ei löydy julkishallinnon viestintää koskevia raportteja tai tutkimuksia. Suomessa valtioneuvoston ja ministeriöiden sivuilta löytyy monet viime vuosina tilatuista raporteista, mutta usein vain silloin, jos niiden takana on ollut julkisesti asetettu työryhmä. Valtiovarainministeriön sivuilla on ollut esimerkiksi Balanced Scorecard -malliin liittyviä tutkimuksia ja kirjallisuutta, mutta yleensä ei suoranaisesti viestintään liittyviä tutkimuksia. Syynä lienee se, että suurin osa tutkimuksista on teetetty yksityisillä viestintätoimistoilla ja yrityksillä, joilla on intressi pitää salassa tutkimuksensa, vaikka ministeriöt olisivat niistä maksaneet ja ne olisivat julkisuuslain perusteella julkisia dokumentteja.

Myöskään Euroopan neuvoston, Europarlamentin ja Euroopan komission sivuilta ei löydy eurooppalaisia viestinnän tutkimuksia tai raportteja. Tässä yhteydessä tarkistettiin sivut 31.12.2004 http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?id=767&lang=FI&mode=g

Hyvin monet eurooppalaisten hallitusten sivut ovat vain äidinkielellään, erityisesti Etelä-Euroopassa. Sivuilta yleensä ei löydy viestinnän tutkimukseen tai seurantaan liittyviä raportteja.

Liitteenä on Maria Roosin vuonna 2000 Valtionhallinnon viestintää selvittäneelle työryhmälle tehdystä raportista yhteenveto. Siihen on koottu eri maiden käytäntöjä ja resursseja, joilla valtionhallinnon viestintää hallitustasolla hoidetaan. Yhteenvedossa on myös linkit eri maiden hallitusten sivuille.

9.3 Yhteenveto EU-maiden hallitusten tiedotustoiminnasta

Valtionhallinnon viestintää 2000-luvulla selvittänyt työryhmä selvitti silloisen tilanteen yhdentoista Euroopan maan hallitusten tiedotuskäytännöistä (Raportti Maria Roos & Satu Kahila 29.2.2000/VNK). Tässä liitteessä on yhteenveto selvityksestä. Aiemmin tässä osiossa on kirjoitettu vastaava yhteenveto EU-maiden hallitusten viestinnästä vuodelta 2005: *Tappan Communicatie*, jossa ei vielä ollut kaikkien maiden tuloksia.

Tähän tiedot on koottu pääosin EU-maiden tiedotuspalvelujen, Venice Clubin, julkaisusta *The Government information services of the European Union – role and organization* (1999). Vastuualueet on lueteltu sen mukaan, mitä organisaatio on itse ilmoittanut päätehtäväkseen. Organisointia kuvaavat hallinnolliset elimet on käännetty vapaasti tai lähinnä suomalaista vastaavaa organisaatiota vastaavaksi (vrt. esim. Valtioneuvoston kanslia Espanja, Italia ja Portugal).

Suomen valtioneuvoston tiedotusyksikön ja ministeriöiden tiedotusten tehtävistä selvästi eroavat vastuualueet on kursivoitu.

*) Suomessa henkilöstön koskee vain valtioneuvoston kansliaa, kaikkien ministeriöiden tiedotukset ja UM:n LKO yhteensä n. 130 vuoden 2000 määrien mukaan.

Maa ja tiedotustoimintaa hoitava yksikkö	Vastuualueet	Henkilöstö	Organisointi
Suomi, valtioneuvoston tiedotusyksikkö www.vn.fi	- pääministerin ja hallituksen tiedottaminen - valtionhallinnon tiedottamisen yhteensovittaminen	10 *)	Pääministerin alaisuudessa, valtioneuvoston kansliassa
Alankomaat, Rijksvoorlichtingsdienst, RVD (Internet-sivu valmisteilla)	- tiedottaminen hallituksen politiikasta ja yleisten asioiden ministeriöstä - hallituksen viestinnän koordinointi - <i>tiedonvälitys kuningashuoneesta</i>	160	Kuuluu yleisten asioiden ministeriöön, pääministerin alaisuudessa
Belgia, Service Fédéral d'Information, SFI http://belgium.fgov.be	- koko liittohallitusta koskevan tiedon välitys - <i>Belgiaa koskevan tiedon välittäminen ulkomaille</i>	61	Pääministerin ja ulkoministeriön alaisuudessa
Espanja, Secretaría de Estado de la Comunicación www.la-moncloa.es	- hallituksen asioista tiedottaminen - suhteet tiedotusvälineisiin - <i>hallinnon tiedotuksen koordinointi</i> - <i>hallituksen spokesmanin avustaminen</i>	300	Toimii valtioneuvoston kansliassa (Presidential Ministry of the Government)
Irlanti, Government Information Service, GIS www.irlgov.ie	- suhteet tiedotusvälineisiin - tiedotusmateriaalien tuottaminen - tiedotustoiminnan seuranta ja arviointi	14	Pääministerin alaisuudessa
Iso-Britannia, Central Office of Information, COI www.coi.gov.uk	- <i>myy viestintä- ja markkinointipalveluita valtion elimille</i>	400	Itsenäinen elin
Italia, Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria, DIE www.palazzochigi.it	- tiedottaminen kansalaisille - julkaisut	216	Toimii valtioneuvoston kansliassa (Office of the President of the Council of Ministers)
Itävalta, Bundespressedienst www.austria.gv.at	- suhteet tiedotusvälineisiin - hallituksen toimista tiedottaminen - mediaseuranta - <i>Itävaltaa koskevan tiedon välittäminen ulkomaille</i>	70	Osasto liittokanslerin virastossa

Kreikka, Ministry of Mass Media www.minpress.gr	<ul style="list-style-type: none"> - <i>presidentin</i> ja hallituksen viestintäpalvelut ml. lehdistötiedottaminen - hallituksen informoiminen ajankohtaisista tapahtumista - <i>Kreikkaa koskevan tiedon välittäminen ulkomaille yhdessä ulkoministeriön kanssa</i> 	450	Oma ministeriö
Luxemburg, Service Information et Presse, SIP www.gouvernement.lu	<ul style="list-style-type: none"> - Pääministerin tiedottaminen - Suhteet tiedotusvälineisiin (myös kv.) - Mediaseuranta - Julkaisujen tuottaminen, Internet-päivitykset, valokuva-arkisto, <i>käännöspalvelut</i> - Hallituksen viestintäpolitiikka, tutkimustoiminta 	24	Pääministerin alaisuudessa, kuuluu the Ministry of Stateen
Portugal, Instituto da Comunicação Social, ICS www.secs@secs.pt	<ul style="list-style-type: none"> - Viestintäpolitiikan määrittely ja seuranta - Suhteet tiedotusvälineisiin - <i>Kansainvälinen viestintäpolitiikka yhdessä ulkoministeriön kanssa</i> - <i>Institutionaalinen mainonta</i> 	25	Toimii valtioneuvoston kansliassa (The Presidency of the Council of State)
Ranska, Service d'Information du Gouvernement, SIG www.premier-ministre.gouv.fr	<ul style="list-style-type: none"> - Hallituksen toimista tiedottaminen - Hallituksen viestinnän koordinointi - Välittää hallitukselle yleistä mielipidettä ja median käsittelemiä aiheita (mielipidemittaukset, mediaseuranta) 	135	Pääministerin alaisuudessa
Ruotsi, Information Rosenbad www.regeringe.se	<ul style="list-style-type: none"> - Välittää tietoa suurelle yleisölle - <i>Välittää tietoa valtion virkamiesten käyttöön</i> 	27	Toimii Regeringskanslietissa
Saksa, Presse und Informationsamt der Bundesregierung www.bundesregierung.de	<ul style="list-style-type: none"> - Välittää presidentille ja liittohallitukselle tiedon merkittävistä tapahtumista Saksassa ja ulkomailla - Tiedottaa kansalaisille liittohallituksen tavoitteista ja toimista - <i>Välittää tietoa Saksasta ulkomaille yhteistyössä ulkoministeriön kanssa</i> 	650	Liittokanslerin alaisuudessa
Tanska, Statens Information, SI www.si.dk	<ul style="list-style-type: none"> - Helpottaa kansalaisten ja yhteisöjen asiointia valtionhallinnossa, mm. julkishallinnon yhteisellä Internet- ja puhelinpalvelulla - Edistää itsepalvelua ja kehittää julkista viestintäverkostoa 	50	Toimii tutkimustoiminnasta vastaavassa ministeriössä (Ministry of Research)

Liitteet

LIITE 1: Desk-aineisto

Luokka 1 = Tutkimukset/Selvitykset

Luokka 2 = Työryhmien raportit

Luokka 3 = Viestintästrategiat, -suunnitelmat ja -ohjeet

Luokka 4 = Muut

Ministeriö	Luokka	Aineiston nimi
VNK	2	Julkisen vallan taloustiedotuksen työryhmä. Työryhmän muistio. VNK 1993.
VNK	3	Taloustiedottamisessa parannettava yhteistyötä. VNK/Tiedotusyksikkö 7.7.1993.
VNK	3	Valtionhallinnon tiedotusohje. Periaatteet, yhteistyö ja erityistilanteet. VNK1994.
VNK	1	Tutkimus valtionhallinnon tiedotuksen tasosta ja kehittämistarpeista 1995. Valtioneuvoston kanslian työryhmä/ Viestintä oy Intercom.
VNK	2	Valtionhallinnon tiedotustyöryhmä 1.11.1995. Työryhmän mietintö.
VNK	3	Valtioneuvoston periaatepäätös valtionhallinnon ulkoisen tiedotuksen periaatteista ja valtioneuvoston kanslian siihen liittyvät ohjeet. VNK 4.3.1994.
VNK	3	Valtioneuvoston periaatepäätös säädösvalmistelun julkisuuden turvaamiseksi Euroopan unionin jäsenyyden aikana 28.12.1994.
VNK	1	Selvitys valtionhallinnon tiedotustoiminnan resursseista. Valtioneuvoston kanslia. Helsinki 1994.
VNK	3	Hallituksen päätöksistä, neuvotteluista ja ministerivaliokuntien kokouksista tiedottaminen. Valtioneuvoston kanslia. ohje 29.10.1997.
VNK	2	Poikkeusolojen tiedotustyöryhmämuistio. VNK:n raportteja 4/1999.
VNK	1	Julkisuuden ja salailun rajalla. Julkisuuslain käsittely lehdistössä 1999. VNK:n raportteja 2/2000.
VNK	1	Ministeriöt verkossa. Selvitys ministeriöiden www-sivuista 1999. VNK:n raportteja 3/2000.
VNK	1	"Mitä se ministeriön avoimuus voisi olla?" Kansalaisjärjestöjen arvioita valtionhallinnon tiedotuksesta uuden julkisuuslain ja internetin aikakaudella. VNK:n raportteja 4/2000.
VNK	1	Tiedotusvälineiden kokemuksia valtionhallinnon tiedotuksesta. VNK:n raportteja 5/2000.
VNK	1	Valtionhallinnon viestintää selvittävän työryhmän taustaselvityksiä.. VNK:n raportteja 7/2000.
NK	1	Markkinointia vai avoimuutta. Selvitys markkinointiviestinnästä valtionhallinnon tiedotuksessa. VNK:n raportteja 10/2000.
VNK	2	EU-asioiden tiedotus. EU-tiedotustyöryhmän raportti Valtionhallinnon tiedotusta 2000-luvulla selvittävälle työryhmälle. 8.5.2000
VNK	2	Poikkeusolojen alueellisen tiedotuksen työryhmän muistio. VNK:n julkaisusarja 2001/11
VNK	3	Ohje valtionhallinnon sisäisestä viestinnästä. VNK:n raportteja 1/2001

VNK	1	Valtionhallinnon viestintäoikeudesta. Lainsäädännön vaikutuksesta valtionhallinnon tiedotukseen ja muuhun viestintään. VNK:n raporteja 3/2001.
VNK	2	Valtioneuvoston hakemistopalvelun kehittäminen. VNK:n raporteja 4/2001.
VNK	1	Informoi, neuvoo, keskustelee, osallistuu. Valtionhallinnon viestintä 2000-luvulla. Työryhmän muistio. VNK:n raporteja 5/2001.
VNK	3	Valtionhallinnon viestintäsuositus. VNK:n kanslia, tiedotusyksikkö, 23.5.2002.
VNK	3	Poikkeusolojen tiedotusohje. VNK:n julkaisusarja 10/2003.
VNK	3	Valtionhallinnon EU-tiedotus. 10.12.2003.
VNK	1	Joukkoviestinten kokemuksia valtionhallinnon viestinnästä. CRC, Helsingin yliopisto. 4/2003
VNK	3	Valtioneuvoston kanslian viestintäsuunnitelma. VNK-raporteja 1/2004.
KTM	3	Kauppa- ja teollisuusministeriön tiedotusohje ja kriisitiedotusohje. KTM-monisteita 4/1995.
KTM	1	Tutkimus sisäisestä tiedotuksesta kauppa- ja teollisuusministeriössä. KTM-monisteita 13/1998.
KTM	3	Kauppa- ja teollisuusministeriön ulkoisen viestinnän periaatteiden ja toimenpiteiden määrittely ministeriön näkyvyyden ja vaikuttavuuden parantamiseksi. 6/1999.
KTM	3	Kauppa- ja teollisuusministeriön julkaisuohje. KTM-monisteita 1/2001.
KTM	1	Kauppa- ja teollisuusministeriön sisäisen viestinnän tutkimus 2002. Viestintä Oy Intercom.
KTM	3	Kauppa- ja teollisuusministeriön kriisiviestinnän käsikirja. Luonnos. Mervi Liukkonen 2004
KTM	3	Yrittäjyyden politiikkaohjelman viestintäsuunnitelma. 12.11.2003 KTM/tiedotus
KTM	3	Viestintäsuunnitelma FIN5 (OL3) –hankkeen rakentamislupaprosessille. 8.10.2003. KTM EOR/YER/tiedotus.
KTM	1	Selvitys yrittäjyyttä edistävästä viestinnästä vuonna 2003. Yrittäjyyden politiikkaohjelma. Tilaajana KTM. CRC/Karina Jokinen. Helsingin yliopisto 2004.
KTM	3	Viestintäverkoston asettaminen 23.5.04 (DNro KTM020:00/2004)
KTM	3	Viestinnän periaatteet kauppa- ja teollisuusministeriössä. Helmikuu 2005.
LVM	3	Liikenneministeriön tiedottaminen erityistilanteissa ja poikkeusoloissa. Liikenneministeriö 1990. (uusi kriisiviestinnän ohje valmisteilla, marraskuu 2004)
LVM	2	Liikenneministeriö. Viestintä 2000. Kehittämishanke. Ehdotus Incognito Design oy 5/1999.
LVM	3	Liikenneministeriön viestintä. Sisäisen ja ulkoisen viestinnän ohje. 1997.
LVM	3	Omat viestit. Liikenne- ja viestintäministeriön ulkoisen ja sisäisen viestinnän strategia. LVM:n sisäisiä julkaisuja 2001.
LVM	1	Liikenne- ja viestintäministeriön www-sivuston tutkimus 25.5.-11.6.2001. InterQuest Oy
LVM	3	Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuohje. 2002.
LVM	3	Graafiset ohjeet. liikenne- ja viestintäministeriö.
LVM	1	Mediabarometri 2003. Tiivistelmä liikenne- ja viestintäministeriön tuloksista.

LVM	1	Liikennevalistuskampanjoiden huomioarvo. LVM/tiedotusyksikkö. Taloustutkimus oy 2003.
LVM	1	Selvitys liikenne- ja viestintäministeriön sisäisestä viestinnästä 2003. Viestintä oy Intercom 2003.
LVM	3	Me verkossa. Liikenne- ja viestintäministeriön verkkoviestintästrategia. LVM:n sisäisiä julkaisuja 2004.
LVM	1	Mediabarometri 2004. Tiivistelmä liikenne- ja viestintäministeriön tuloksista.
LVM	1	Minkälaisen televisio- ja radio-ohjelmiston haluamme vuonna 2010? Yhteenveto keskustelusta www.otakantaa.fi -sivustolla 13.10.-15.11.2004. Helsingin yliopisto/SSKH/FISS.
MMM	3	Maa- ja metsätalousministeriön viestinnän ohje. 2000.
MMM	3	Graafinen ohjeisto 1998.
MMM	1	MMM:n viestintä 2004. Tutkimus maa- ja metsätalousministeriön viestinnän strategiasta, sidosryhmistä, verkkoviestinnästä ja yhteisökuvasta. CRC, Helsingin yliopisto. 2004.
OM	2	Internet-työryhmän ehdotus. 15.12.1998. Oikeusministeriö.
OM	2	Kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet oikeusministeriön toiminnassa. OM:n Toiminta ja hallinto –sarjan julkaisu 2002:24.
OM	3	Viestintäsuunnitelmaesimerkki oikeusaputoimistoille. Työryhmän mietintö. Toiminta ja hallinto 2003:1. Oikeusministeriö
OM	3	Viestintäsuunnitelmaesimerkki ulosottoyksiköille. Työryhmän mietintö. Toiminta ja hallinto 2003:2. Oikeusministeriö.
OM	3	Viestintäsuunnitelmaesimerkki käräjäoikeuksille. Työryhmän muistio. Toiminta ja hallinto 2003:13. Oikeusministeriö.
OM	3	Oikeusministeriön viestintäsuunnitelma. Toiminta ja hallinto 2003:15. Oikeusministeriö
OM	1	Uuden julkisuuslainsäädännön toimivuus valtionhallinnossa. Christa Salovaara & Jyrki Tala. Optula 199/2003.
OM	1	Toimittajien kokemukset uudesta julkisuuslaista. Tuomo Mörä & Johannan Tarkiainen, Helsingin yliopisto, viestinnänlaitos/CRC, 2003.
OPM	1	Tutkimus opetusministeriön julkisesta kuvasta ja lehdistöpalveluista. OPM/TIY 1998.
OPM	1	Tutkimus opetusministeriön julkisesta kuvasta ja lehdistöpalveluista. Marraskuu 2001.
OPM	3	Avoin viestintä on yhteistyötä. Opetusministeriön viestintästrategia 2003-2005. OPM:n julkaisuja 36/2003.
OPM	1	Opetusministeriön sisäisen tiedonkulun selvitys 2003. OPM:n monisteita 1/2003. Viestintä Oy Intercom.
PLM	3	Puolustusministeriön tiedotustoiminnan pysyväisohje 1994.
PLM	2	Suunnitelma puolustusministeriön poikkeus- ja kriisiolojen tiedotusjärjestelyiksi. Muistio 31.3.2003
PLM	2	Suunnitelma puolustusministeriön erityistilanteiden ja poikkeusolojen tiedotusjärjestelyiksi. Muistio 31.3.2004
SM	3	Ohje ulkoisesta tiedotuksesta sisäasiainministeriössä. 9.12.1986.
SM	2	Sisäasiainministeriön ulkoisen tiedottamisen tehostaminen. Työryhmän raportti. 12.5.1989.
SM	3	Sisäasiainministeriön viestintästrategia. 14.12.1992

SM	3	Poliisin ulkoinen tiedottaminen. Tiedotusohje. Sisäasiainministeriö. 10.11.1994.
SM	3	Sisäasiainministeriö. Tiedotusohje 10.11.1994.
SM	3	Sisäasiainministeriö. Tiedotusohje 7.2.1997.
SM	1	Julkishallinnon www-palvelut. Omnibus-tutkimus. kesäkuu 1999.
SM	3	Sisäasiainministeriön määräyskokoelma. Ohje: Poliisin ulkoinen tiedottaminen 26.6.2000.
SM	3	EU-alueohjelmat 2000-2006. Viestintäsuunnitelma. Sisäasiainministeriön aluekehitysyksikkö. BNL Information Oy 26.6.2000.
SM	1	Sisäasiainministeriön viestintäkartoitus. Syyskuu 2001.
SM	1	SM 2010 Strategiaprosessi. Kohti yhtenäistä konsernistrategiaa. Loppuraportti. Net Effect Oy. (2003 ?)
SM	3	Sisäasiainministeriön viestintäsuunnitelma. Viestintästrategia ja kehittämisalueet 2003-2006. Julkaisusarja 23/2003.
SM	3	Kuka, mitä, miten, kenelle ja milloin. Alueiden ja hallinnon kehittämisosaston viestintäsuunnitelma. Sisäasiainministeriö 2004
SM	3	Poliisihallinnon viestintäsuunnitelma 2004. Poliisiylijohdon suositus. 2/2004.
SM	3	Sisäasiainministeriön poliisiosaston viestintästrategia. 19.5.2003.
STM	1	Yhteistyöverkot kuntoon. Sidosryhmätutkimuksen loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriö 1995.
STM	3	Sosiaali- ja terveysministeriön viestintäpolitiikka. 4/1997.
STM	2	Sisäinen viestintä sosiaali- ja terveysministeriössä. Muistio 14.6.2002.
STM	2	Kansainvälisen viestinnän linjaukset. Sosiaali- ja terveysministeriö. Muistio 20.9.2002.
STM	3	Sosiaali- ja terveysministeriön normaaliolojen ja häiriötilanteiden tehostetun viestinnän ohje. (2003)
STM	3	STM:n kehittämisprosessit. Strateginen viestintäsuunnitelma 5/2003.
STM	2	Yhteisiin viestinnän linjauksiin? Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan viestintää selvittävä työryhmä 2000.
STM	1	STM:n hallinnonalan mainemittari 2003. raportti mainemittarin pilottijakson kartoituksen tuloksista. Vilma Luoma-aho. Jyväskylän yliopisto.
TM	1	Työministeriö. Työtä korjausrakentamalla – jatkokampanjan seurantamittaus. Dagmar oy/IRO Reseach Oy. Helmikuu 1994.
TM	3	Työhallinto viestii. Toukokuu 1995.
TM	1	Työministeriö. Yrityskampanja. Kampanjanseuranta. Dagmar oy/IRO Research Oy. Maaliskuu 1996.
TM	1	Työministeriö. ”Ratkaisu on työvoimatoimisto”. Kampanjaseuranta. Dagmar oy/IRO Research Oy. Huhtikuu 1997
TM	1	Ikäohjelma 1998-2002. Dagmar Kampanjatutkimus elokuu 2000. Dagmar oy/IRO Research Oy.
TM	1	Mediabarometri 2001. Tiivistelmä työministeriön ja työvoimatoimistojen tuloksista.
TM	1	Työministeriö. ESR:n tunnettuus ja mahdollisuudet. Omnibus. Taloustutkimus oy. Joulukuu 2002.
TM	2	Työministeriö. Knowledge Management –hanke (?). Luku 7: Viestintä ja Luku 8: Yhteenveto ja kehittämisen suuntaviivat. (2003?)
TM	3	Työhallinnon viestinnän käsikirja. Viestinnän strategia ja käytäntö. Työministeriö 2003.
TM	3	Työministeriö. Työelämän asiantuntija. (Visio 2010)

TM	1	Työministeriön lehtien kehittämistyö. Viestinnän tutkimuskeskus CRC. Helsingin yliopisto, 2004.
TM	1	Työhallinnon tietämyskeskusta koskeva esiselvitys. 31.3.2004.
TM	3	Tieto kulkemaan! Työhallinnon sisäisen viestinnän opas. (jatkuvasti päivittyvä printattu 3.9.2004 (http://intra.mol.fi/lomakkeet/tietokulkemaan)).
TM	4	Arvio julkisuuslainsäädännön toteuttamisesta. 22.8.2003. Työministeriön viestintätiimi.
TM	1	Mol.fi –verkkopalvelun käyttäjäselvitys. InterQuest Report 2004.
TM	1	Verkkobrandien arvostus 2003. mol.fi. Taloustutkimus oy.
UM/KYO	1	Global.finland.fi. www-sivuston käyttäjätutkimus. Tutkimusraportti. Pirkko Mäkimattila. Journalismin tutkimusyksikkö. Tampereen yliopisto. 2001
UM/KYO	1	"Ansiokas, silmää miellyttävä julkaisu". Kehitysyhteistyöosaston julkaisujen arviointi. Marja Saanilahti. Journalismin tutkimusyksikkö. Tampereen yliopisto. 2000.
UM/KYO	1	Kehitysyhteistyökirjoittelu 90-luvun suomalaisessa lehdistössä. Mari Maasilta. Journalismin tutkimusyksikkö. Tampereen yliopisto. 2001.
UM	3	Ohje ulkoasiainhallinnon virkamiesten julkisista esiintymisistä. 31.5.2002 (korvaa ohjeen HELD1414-13(25.9.2000))
UM	4	Lehdistö- ja kulttuuriosasto toiminnan esittely Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle. UM/LKO. Yrjö Länsipuro 7.11.2001.
UM/VTT	4	Valtiontilintarkastajien kertomus vuodelta 2001. Kulttuurisiteiden kehittäminen ja Suomen julkisuuskuvan edistäminen.
UM	3	Ulkoasiain ministeriön viestintäsuunnitelma 1.11.2003.
UM	3	UM:n strategiaprosessi LKO:n strategia. (Aineisto 29.09.2003)
UM	1	Yritysviestintätutkimus 2003. Julkiset palvelut. Ulkomministeriön Eurooppa-tiedotus. Taloustutkimus oy.
UM	1	Mediabarometri 2004. Inforconsulting.
VM	1	Valtiovarainministeriön ulkoisen kuvan kartoitus 6.2.1995. Tutkimusraportti. Oy AC-Tiedotus Ab.
VM	3	Valtiovarainministeriön viestintäohje 1.3.1995.
VM	1	Valtiovarainministeriön ulkoisen kuvan kartoitus. Tutkimusraportti. Oy AC-tiedotus.2000.
VM	1	Valtiovarainministeriön sisäisen viestinnän tutkimus 2001. Jouni Kivikoski. Viestintä oy Intercom. 2001.
VM	3	Valtiovarainministeriön viestintästrategia ja viestintäohje. Huhtikuu 2002.
VM	3	Viestintä valtionvarainministeriössä. Luonnos 4.6.2004.
YM	3	Ulkoinen tiedottaminen ympäristöministeriössä. Tiedotusohje 1/1991.
YM	3	Ulkoinen tiedottaminen ympäristöministeriössä. Menettelytapaohje. 2/1991.
YM	3	Ulkoinen viestinnän periaatteet. Ympäristöhallinto 2000.
YM	3	Yhdessä enemmän. Ympäristöhallinnon viestintästrategia 2001-2003.
YM	1	Mediabarometri 2002. Inforconsulting.
YM	4	www.ymparisto.fi . Verkkosivut uudistuivat. Esittelylehti 2004.

Muita lähteitä

Borg, Sami (toim. 2004) Mahdollisuuksien maa. Kartoituksia ja puheenvuoroja suomalaisen kansalaisvaikuttamisen tutkimuksesta. OM:n julkaisu 10/2004, Helsinki.

Mutanen, Anu (2004) Kysymyksiä demokratian kehittämisestä Kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamiskeinojen kehittäminen sekä demokratia-asioiden hallinto Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa. OM:n julkaisu 2004:5, Helsinki.

Hynninen, Asko (2000) Periaatteessa julkista. Julkisuusperiaatteen käytäntö EU-Suomen päätöksenteossa ja journalismissa. Väitöskirja, Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä.

*

LIITE 2: Valtionhallinnon viestintää 2000-luvulla selvittäneen työryhmän suositukset

Informoi, neuvoo, keskustelee, osallistuu. Valtionhallinnon viestintää 2000-luvulla työryhmän raportin (VNK 5/2001) parannusehdotukset ja vaatimukset valtionhallinnon viestinnälle.

Viestinnän sisällölliset tavoitteet:

- osallistuminen edellyttää mahdollisimman laajaa julkisuutta mahdollisimman varhaisessa valmisteluvaiheessa.
- viranomaisen on annettava tietoa niistä ohjeista ja muista käytännössä noudatettavista kriteereistä, joiden perusteella yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia ratkaistaan.
- on pidettävä huoli siitä, ettei viestinnässä anneta virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja.
- valtion viestintää tulee harjoittaa tavalla, joka edistää luottamusta viranomaisten puolueettomuuteen ja riippumattomuuteen.
- vireillä olevasta yksittäisestä lainkäyttöasiasta ei saa tiedottaa tavalla, joka voidaan ymmärtää viranomaisen ratkaisun ennakoinniksi tai muuten vaarantaisi asian puolueettoman ja asiallisen käsittelyn.

Viestinnän organisointi ja suunnittelu:

- Viestintä tukee johtoa
- kaikki virkamiehet huolehtivat omalta osaltaan viestinnästä ja kanssakäymisestä niiden yhteistyökumppaneiden kanssa, joita heidän tehtävänsä koskevat.
- tiedotusyksikkö toimii viraston johdon ja virkamiesten tukena ja konsulttina sekä koordinoi viestintää.
- tiedotusyksikkö tai tiedotuksesta vastaava henkilöstö tulee sijoittaa suoraan johdon alaisuuteen.
- Sisäinen viestintä on perustana
- jotta yhteiset viestinnän tavoitteet voivat toteutua, on turvattava kaikkien virkamiesten mahdollisuudet saada tietoa.
- Viestintää on suunniteltava
- Valtionhallinnon viestintää tulee suunnitella niin, että vaikuttaminen valmisteilla oleviin asioihin on käytännössä mahdollista.
- tiedotuspäälliköllä tai vastaavalla tulee olla vähintäänkin mahdollisuus osallistua viraston johtoryhmän ja muihin kokouksiin ja tilaisuuksiin, joissa käsiteltävistä asioista tiedotusyksikkö tarvitsee tietoa toimintaansa varten.
- tiedotusyksikön edustajalla tulisi olla niin halutessaan läsnäolo-oikeus myös työryhmien ja muissa valmistelemissa kokouksissa.
- tiedottajien tiedonsaannista on huolehdittava myös mm. velvoittamalla valmisteluhenkilöt informoimaan tiedotusta hoitavia riittävän aikaisessa vaiheessa vireille tulevista ja ratkaistavista asioista.
- valtioneuvoston hankerekisteriä pitää kehittää niin, että se täyttäisi tehtävänsä nykyistä paremmin. Viranomaisten on huolehdittava rekisterin jatkuvasta päivityksestä. Kansalaisten, yhteisöjen ja yritysten vaikutusmahdollisuuksien turvaamiseksi rekisteristä pitäisi löytyä myös asioita valmistelevien yhteystiedot.

Viestintä on yhteistyötä

- Viraston johdon on huolehdittava kokoavan viestintänäkökulman toteutumisesta.
- virastojen tulee huolehtia siitä, että asiakaspalvelutehtävissä työskentelevillä on tarvittava julkisuuslainsäädännön tuntemus.
- jokaisen esittely- ja valmistelutehtävissä virkamiehen on osana virkavelvollisuuksiaan pidettävä huolta tiedon saatavuudesta ja tiedontarvitsijoiden palvelemisesta.
- viraston johdon on sisäisten ohjeiden ja koulutuksen avulla huolehdittava siitä, että virkamiehet tuntevat velvollisuutensa. Sisäisin ohjein on varmistettava, että henkilöstö tietää, missä asioissa on tiedotettava, kenellä on valmisteluvastuu ja ketkä päättävät tietojen antamisesta.
- työryhmän mielestä asetuksenantomahdollisuutta tulisi käyttää hyväksi.

Viestinnän kohdentaminen

- Työryhmä korostaa, että valtionhallinnon viestintä on kohdennettava niin, että tieto välittyy sitä tarvitseville ajoissa, riittävän laajasti ja helppotajuisessa muodossa. Mahdollisuuksien mukaan on varmistettava, että myös kaikkien heikoimmassa asemassa olevat saavat tiedon.
- joukkoviestimille suunnatun valtionhallinnon tiedotuksen tulee olla tasapuolista. Tämä ei saa kuitenkaan tarkoittaa sitä, että esimerkiksi toimittajien skuupeit avattaisiin kaikkien joukkoviestinten käytettäväksi. Valtionhallinnon tiedotuksen tulee arvostaa toimittajien omia juttuja mm. avustamalla tiedon hankinnassa.
- joukkoviestinten tarpeisiin on pystyttävä vastaamaan nopeasti. Viranomaisten on tuotettava entistä kootumpaa ja kokonaisuuksia käsittelevää tietoa sekä taustoitusta. Kokonaisuuksia käsittelevää tietoa on myös se, että tuotetaan tietoa hallinnon pitkistä prosesseista niiden eri vaiheissa.
- joukkoviestinten tarpeisiin on pystyttävä vastaamaan nopeasti. Viranomaisten on tuotettava entistä kootumpaa ja kokonaisuuksia käsittelevää tietoa sekä taustoitusta. Kokonaisuuksia käsittelevää tietoa on myös se, että tuotetaan tietoa hallinnon pitkistä prosesseista niiden eri vaiheissa.

Kansalais- ja kohdeviestintä tukee osallistumista

- viestinnän on vastattava niin passiiviseen kuin aktiiviseenkin tiedontarpeeseen.
- kansalaisten hyvät palvelut hallinnossa on taattava, ja tietoa on tarjottava siellä, missä kansalaiset asioivat. Virkamiesten tavoitettavuudesta tulee huolehtia.
- jatkuvasti enenevän verkkoviestinnän rinnalla valtionhallinnon on tuotettava edelleen myös painettua aineistoa.
- kansalaisjärjestöjen osallistumista ja vaikutusmahdollisuuksia voitaisiin lisätä kutsumalla niitä entistä enemmän erilaisiin hallinnon tilaisuuksiin, kuten keskustelu- ja taustatilaisuuksiin.
- tulee pohtia mahdollisuutta perustaa Suomen valtionhallinnolle yksi yhteinen postilokero- ja sähköpostiosoite. Näihin osoitteisiin kansalaiset voisivat toimittaa ensi vaiheessa ainakin kysymyksiä ja palautetta, myöhemmin mahdollisuuksien mukaan myös virallista postia mille tahansa hallinnon organisaatiolle. Yhdestä osoitteesta posti ja palaute jaettaisiin eteenpäin vastuussa olevalle viranomaiselle. Työryhmä suosittaa, että selvitetään tällaisen palvelun perustamisen mahdollisuudet ja kustannukset.
- työryhmä katsoo, että koska lobbauksessa toteutuu kansalaisten ja yritysten osallistuminen yhteiskunnalliseen päätöksentekoon, se on julkisuus- ja demokratiaihanteiden mukaista toimintaa. Valtionhallinnossa tulee kuitenkin aina muistaa tasapuolisuus, se että päätöksenteossa huomioidaan niidenkin edut, joilla ei ole puolestapuhujia.

Erityisasemassa olevien ryhmien huomioon ottaminen

- jokaista kielellistä tai viestinnällistä vähemmistöä tulee tarkastella erikseen ja pohtia vähemmistön omien tarpeiden perusteella juuri tälle ryhmälle soveltuva viestintäsuunnitelma kulloisessakin tilanteessa.
- tärkeätä on, että vähemmistöjen tiedonsaanti turvataan erityisesti niillä yhteiskunnan alueilla, joilla kansalaiset ovat heikossa asemassa hallintoon verrattuna, esimerkiksi sairaanhoitoon, oikeuslaitoskäytäntöihin tai sosiaaliturvaan liittyvissä asioissa.
- kaikessa valtionhallinnon viestinnän suunnittelussa tulee ottaa huomioon se, miten ruotsinkielinen viestintä hoidetaan.
- on syytä hankkia lisäresursseja valtionhallinnon ruotsinkieliseen viestintään, jotta perustuslain ja kielilain säännöksiä pystytään noudattamaan.
- tulee miettiä, voitaisiinko ruotsinkielisen tiedotushenkilöstön resursseja jakaa viranomaisten kesken.
- ministeriöihin tulisi hankkia ruotsinkielisiä tiedottajia. Ensivaiheessa tämän voisi korvata sillä, että valtioneuvostoon hankittaisiin ruotsinkielinen tiedottaja, joka olisi ministeriöiden yhteisessä palveluksessa. Varoja tulee varata myös kääntäjäverkoston toiminnan tehostamiseksi.

Tiedonvälitys kielivähemmistöille

- kaikessa valtionhallinnon viestinnän suunnittelussa tulee ottaa huomioon se, miten maahanmuuttajille ja kielivähemmistöille tarkoitettu viestintä hoidetaan. Resursseja tulee suunnata käytännön palveluorganisaatioille, jotta ne voivat tuottaa aineistoa maahanmuuttajille maahanmuuttajien kielillä.
- valtionhallinnon tulee kannustaa ja vahvistaa mahdollisuuksiensa mukaan kielellisten vähemmistöjen omankielisen median syntyä ja voimistumista
- valtionhallinnon tulee kouluttaa omia työntekijöitään yhtäältä tunnistamaan kielellisten vähemmistöjen erityiset informaatiotarpeet ja toisaalta kunnioittamaan eri kulttuurista nousevia viestintämalleja ja -muotoja.
- kaikissa erityisryhmien elämänlaadun parantamiseen liittyvissä muutoksissa otetaan automaattisesti huomioon tähän toimintoon kuuluva viestintävastuu ja sen toteuttaminen. Kansalaisten perusoikeuksiin ja kyseisen erityisryhmän elämänoloihin liittyvät viestintätehtävät tulee siirtää soveltuvin osin sellaisille laitoksille, järjestöille ja viestintävälineille, jotka tavoittavat kyseisen ryhmän säännöllisesti. Valtionhallinnolle jää koulutusvastuu.

Viestinnän keinoja valtionhallinnossa

- Valtionhallinnon viestinnän erityispiirteitä
- viranomaiset eivät voi suunnitella viestintäänsä ainoastaan toteuttaakseen omia tavoitteitaan eikä viestintää saa rakentaa siten, että siinä painotetaan vain viranomaisille myönteisiä puolia.
- yhteiskunnallisten palvelujen viestinnässä tai markkinoimisessa hallinnon tulee huolehtia ensisijaisesti peruspalveluiden toteutumisesta.

Markkinointiviestinnän keinoja valtionhallinnossa

- valtionhallinnossa kaikkien viestinnän keinojen käyttö tulee olla avointa ja läpinäkyvää, koska kansalaisella itsellään on vastuu ja valinnan vapaus palveluiden ostamisessa sekä yhteiskunnallisten ideaalien toteuttamisessa.
- varsinainen mielikuvamainonta ja viranomaisen profiilin rakentaminen sinänsä ei ole perusteltua ellei se sisällä tiedonvälitystä ja kansalaisten palvelua.
- valtionhallinnon viestintään, varsinkin ministeriötasolla, varsinainen organisaation profilointi ja imagomainonta soveltuvat huonosti. Profiili ja maine rakentuvat toiminnan seurauksena.
- mainontaa tulee aina käyttää harkiten ja vasta, kun mainostettavasta asiasta on tehty poliittinen ja hallinnollinen päätös.
- tärkeiden asiakokonaisuuksien yhteiskunnallinen mainonta on asianmukaista. Mainonnalla kerrotaan tällöin saatavissa olevista palveluista.
- yksittäiset tietyn kohderyhmän julkaisussa ilmestyvät ilmoitukset ovat hyväksyttäviä, jos siten voidaan tavoittaa tärkeä, muuten vaikeasti tavoitettava kohderyhmä. Tällaisessa ilmoittelussa tulee erityisen tarkasti ottaa huomioon viranomaisen tasapuolisuusvaatimus.
- työryhmä katsoo, että mainostilan myynti hallinnon viestintäkanaviin ei saa vaarantaa objektiivisuutta ja riippumattomuutta julkisen vallan käyttäjänä. Mainosten käytössä julkaisuissa pitää sisällöissä ja sijoittelussa noudattaa hyvää journalistista etiikkaa väärien miellelyhtymien välttämiseksi.
- sponsoroinnin käyttöä on harkittava tarkkaan. Viranomaisen sponsoriyhteistyön ja yhteisrahoitteisen toiminnan lähtökohtana tulee olla hallinnon omat tehtävät. Rahoitusmuoto ei saa vaarantaa viranomaisen objektiivisuutta ja riippumattomuutta julkisen vallan käyttäjänä. Yhteistyön mahdollisuutta on myös tarjottava tasapuolisesti kaikille saman alan yrityksille, joiden voidaan olettaa olevan kiinnostuneita yhteistyöstä.
- työryhmä katsoo, että viranomaisen ei pidä sponsoroida, sillä verovaroin ei ole syytä osallistua erilaisiin rahakeräyksiin, joissa tasapuolisuusvaatimus on käytännössä mahdotonta toteuttaa.

Verkkoviestinnän kehittäminen

- valtionhallinnon verkkoviestintää pitää kehittää niin, että se tukee hallinnon ja kansalaisten vuorovaikutusta ja edistää kansalaisten aktiivista osallistumista päätöksentekoon. Verkkoviestintä mahdollistaa myös julkisen keskustelun, missä apuna voidaan käyttää sähköpostia ja sähköisiä keskustelupalstoja.
- tavoitteena on, että viranomaiset esittäytyvät tietoverkossa niin, että hallinnosta on helppo muodostaa kokonaiskuva. Asiat on esitettävä sisältölähtöisesti, ei organisaatioiden vastuiden mukaan jaotellusti.
- tämä ei tarkoita hallinnonalojen tai viranomaisten omien sivustojen merkityksen vähentymistä, vaan linkitysten ja portaalien kautta kokonaisuuksien muodostamista. Käytännössä tämä edellyttää eri hallinnonalojen ja erilaisten verkkopalvelujen entistä laajempaa kehittämistä yhteisesti.
- työryhmä pitää tärkeänä, että sähköisen julkaisemisen mahdollisuuksia käytetään hyväksi. Tiedon saatavuuden parantamiseksi sähköistä julkaisemista tulisi laajentaa nykyisestä.

- myös muuta tiedotusaineistoa tulee laajentaa linkkien avulla käyttäjien tarpeiden mukaan. Esimerkiksi uutisluonteisia tiedotteita tulisi täydentää linkityksin laajempiin asiakirja-aineistoihin ja arkistojen tiedonhakuohjelmiin.
- julkisessa käytössä olevien palvelupisteiden määrää lisätään nykyisestä. Kansalaisille pitää turvata myös riittävä neuvonta ja opastus, jotta kaikki tästä uudesta mediasta kiinnostuneet pystyisivät sitä käyttämään.
- kansalaisten tasa-arvoa verkkopalvelujen käyttäjinä kielestä, asuinpaikasta ja taloudellisesta tilanteesta riippumatta tulee edistää.
- on huolehdittava siitä, että kaikilla väestöryhmillä on pääsy niille tärkeisiin kehittyneisiin palveluihin. Tällä hetkellä tämä tarkoittaa internetin ja sähköpostin saattamista kohtuukustannuksin kaikkien saataville. Tulevaisuudessa on selvitettävä laajakaistaverkon ja digitaalitelevision tarjoamat mahdollisuudet.
- myös niiden kansalaisten tiedonsaanti on turvattava, jotka eivät voi tai halua käyttää uusia medioita.
- verkkoviestinnän mahdollisuudet on pystyttävä käyttämään valtionhallinnossa mahdollisimman kattavasti hyväksi. Tämä edellyttää sitä, että uuteen viestintämuotoon ollaan valmiita suuntaamaan riittävästi työvoimaa ja muita resursseja.
- verkkoviestinnän kehittäminen ei kuitenkaan vähennä resurssien tarvetta valtionhallinnon muussa viestinnässä.
- tehdään resurssiselvitys valtionhallinnon verkkoviestinnän tarpeista. Tulisi selvittää ainakin, millaisia henkilö- ja teknisiä resursseja verkkoviestinnän kehittämiseen tarvitaan sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä.
- viranomaisten tulisi täsmentää oman verkkoviestintänsä tärkeimmät kohderyhmät ja sisällölliset päätehtävät.
- erityisesti tiedotusta hoitavat tarvitsevat koulutusta verkkoviestinnästä, mutta sitä on syytä järjestää muillekin virkamiehille. Tulisi selvittää koulutustarpeet ja laatia koulutussuunnitelma, joka tähtää yhdenmukaisten verkkoviestinnän valmiuksien luomiseen ainakin valtioneuvoston tasolla.
- erityisesti tiedotusta hoitavat tarvitsevat koulutusta verkkoviestinnästä, mutta sitä on syytä järjestää muillekin virkamiehille. Tulisi selvittää koulutustarpeet ja laatia koulutussuunnitelma, joka tähtää yhdenmukaisten verkkoviestinnän valmiuksien luomiseen ainakin valtioneuvoston tasolla.
- erityistilanteiden vuorokauden ympäri toimivan tieto- ja informaatiopalvelun ylläpitäminen edellyttää selvää päätöstä voimavarojen kohdentamisesta.
- digitaalitekniikan tehokas hyödyntäminen hallinnon viestinnässä edellyttää erillisen selvityksen tekemistä.

EU-tiedotuksen kehittämistarpeita

- EU:ssa käsitellyssä olevia asioita tulisi käydä läpi Suomen EU-politiikan näkökulmasta säännöllisesti esimerkiksi EU-puheenjohtajuuden vaihtuessa ja komission julkistaessa työohjelmansa, jotta pystytään seuraamaan ja tiedottamaan asiakokonaisuuksien etenemistä nykyistä kauaskantoisemmin.
- vastuunjako EU-tiedotuksessa eri viranomaisten kesken tulee tehdä selväksi ja viranomaisten välinen yhteistyö entistä säännöllisemmäksi. Tiedonkulkuun ministeriöiden, EU-edustuston ja eduskunnan välillä tulee kiinnittää huomiota. Ministeriöiden tiedotuksien ja EU-edustuston yhteydenpitoa tulee tiivistää tasapuolisen palvelun varmistamiseksi.
- tiedotuskampanjat tulee suunnitella niin, että niiden teemat kantavat. Kampanjateemoiksi tulee valita Suomen näkökulmasta tärkeitä kokonaisuuksia. Suomen ei pidä osallistua kampanjoihin, joiden ei voida katsoa olevan kansalaisille hyödyllisiä.
- Käännösongelmia voitaisiin helpottaa yhdistämällä ministeriöiden voimavaroja käännöspalveluiden hyödyntämiseksi.
- EU:ta koskevaa verkkoviestintää kehitettäessä peruserätyytenä tulisi olla, että tiedonhakijoiden tarpeita palvellaan toimivilla linkityksillä viranomaisten ja muiden organisaatioiden sivuille. Hallinnon omia sivuja, esimerkiksi VN:n, ulkoasiainministeriön ja EU-edustuston internet-sivuja tulisi kehittää niin, että ne yhdessä palvelisivat käyttäjiä mahdollisimman hyvin.
- Eurooppa-tiedotuksen olemassaolo ja toimintamahdollisuudet tulee varmistaa.
- tärkeätä on, että Eurooppa-tiedotuksen aluetoimistot edelleenkin palvelevat kirjastojen yhteydessä, jotta kansalaisten on helppo hakea tietoa sieltä, missä muutenkin asioivat. Yhteistyöstä muiden EU-tietoa jakavien verkostojen kanssa, esimerkiksi elinkeinokeskusten kanssa saataisiin myös synergiaetua, joka helpottaisi Eurooppa-tiedotusten toimintaa myös käytännön järjestelyissä kuten aluetiedotuspisteiden päivistyksen hoitamisessa.

Viestinnän seuranta ja kehittäminen

- Keskittämällä mediaseurantaan tai toteuttamalla sitä useamman viranomaisen yhteistyönä kuitenkin voidaan toimintaa tehostaa ja säästää kustannuksia.
- valtionhallinnon yhteisen mediaseurannan järjestelmän suunnittelu ja kehittäminen tulisi hoitaa keskitetysti valtioneuvoston tiedotusyksikössä. Käytännön toteutuksessa voidaan käyttää hyväksi mediaseurantaan erikoistuneiden yritysten palveluja.
- tutkimustiedon tehokas hyödyntäminen edellyttää tähänastista systemaattisempaa ja ajantasaisempaa tutkimustietojen kokoamista ja niitä koskevien tiedostojen järjestämistä esimerkiksi yhteistyössä Yhteiskuntatieteellisen tietoarkiston kanssa.
- valtionhallinnossa pitäisi olla asiantuntemusta tutkimustarpeen arvioimista ja tutkimusten suunnittelua varten.
- pelkistetyt tunnusluvut tarjoavat mahdollisuuden seurata ja arvioida viestinnän tehokkuutta ja tiedon välittymisketjun toimivuutta. Viestinnän tavoitavuuden säännöllinen mittaaminen kertoo myös viestintäjärjestelmän kehittymisestä pidemmällä aikavälillä ja antaa mahdollisuuden verrata eri viranomaisten tai hallinnonalojen viestien tavoitavuutta.
- kansalaisten palaute on arvokasta, ja palautteeseen on pyrittävä vastaamaan. Palautetta tulee koota ja seurata järjestelmällisesti sekä kehitettävä palautteen antomahdollisuuksia aktiivisesti. Tätä kautta voidaan vahvistaa viestinnän vuorovaikutuksellisuutta ja tukea kansalaiskeskustelua tai -aktiivisuutta.
- kahden perinteisen seurannan tason - media- ja kansalaisseurannan - ohella tulisi entistä enemmän kohdistaa systemaattista huomiota hallinnon omaan toimintaan: tiedottamisen ja muun viestinnän organisointiin, tavoitteisiin, tarkoituksenmukaisuuteen ja sisältöihin.
- hallinnon viestinnän saattaminen vastaamaan tämän päivän vaatimuksia ja varautuminen tuleviin tarpeisiin edellyttää keskitetysti suunniteltua seuranta- ja tutkimusta ja niiden riittävää resurssointia. Tätä varten esimerkiksi valtioneuvoston tiedotusyksikössä tulisi olla riittävä henkilöstö, joka samalla huolehtisi myös seurannan tuottaman tiedon kokoamisesta, jakamisesta ja siihen perustuvasta koulutuksesta. Seurantajärjestelmän perustamisvaihe edellyttää lisäksi määräraikaista projektihenkilöstöä ja -määrärahoja.
- Viestintäkoulutus
- johdolle sekä muille virkamiehille tulee järjestää viestintäkoulutusta. Koulutuksen tavoitteena olisi kertoa, miksi viestintä on tärkeää ja kouluttaa siihen, että viestinnän suunnittelu ja toteutus on osa virkatehtäviä.
- lisäksi viestinnästä vastaavien virkamiesten jatko- ja täydennyskoulutusta tulee kehittää ja säännönmukaistaa esimerkiksi yhteistyössä korkeakoulujen kanssa. Valtionhallinnon tiedottajien keskusteluseminaari voidaan ottaa vuosittaiseksi tavaksi.
- tulee pohtia, olisiko koko valtionhallinnon kattava yhteistyöverkosto toimiva tiedotushenkilöstön ammatillisen osaamisen kehittämiseksi.
- tiedottajille tulee suunnitella erilaisia koulutusohjelmia. Esimerkiksi pitkään hallinnossa toimineille soveltuisi ohjelma, jonka tavoitteena olisi tietojen päivittäminen ja hyväksi havaittujen käytäntöjen levittäminen myös muiden tiedottajien tiedoksi.
- myös tiedotus- ja tietopalveluhenkilöstön yhteiset koulutustilaisuudet ovat luontevia ja edistävät osaamista tiedonvälityksessä laajasti.

Valtionhallinnon kriisiviestintä

- Kriisitilanteiden tunnusmerkit tulee määritellä yhteisesti. Kriisiviestinnän suunnitteluun ja valmistautumiseen kuuluvat myös toimintaohjeen laatiminen ja harjoittelu kriisitilannetta varten. Viranomaisten on pohdittava ennakolta, mitkä ovat ne kriisitilanteet, jotka juuri sitä todennäköisimmin voivat kohdata, ja varauduttava erilaisiin tilanteisiin.
- Käytännön toimintaohjeet kriisitilanteiden varalle on laadittava viranomaisten harkinnan mukaan joko organisaatio- tai hallinnonalakohtaisesti. Ohjeessa tulee määritellä organisaatioiden viestintä- ja tiedotusvastuut ja muut erityisesti kriisitilanteen viestinnässä huomioon otettavat asiat, esimerkiksi tiedotusyksikön käytännön toimet kriisin aikana.
- Kriisiviestintää tulee harjoitella esimerkiksi toteutuneiden tilanteiden antaman kokemuksen tai kuvitteellisten tapausten pohjalta.
- Poikkeusoloista valtioneuvosto on antanut erilliset tiedotusohjeet (VNK 10/2003)

Valtioneuvoston tiedotuksen erityispiirteitä

- Tiedotus osana hallituksen työtä
- hallituksen keskeinen toimintaohjelma on saneltu hallitusohjelmassa. Hallitusohjelmaneuvoittelussa on otettava huomioon tiedotukselliset näkökohdat. Tavoitteena on luoda tiedotuksen strategia, joka tukee hallitusohjelman toteutumista. Hallituksen keskeisiä hankkeita valmisteltaessa tulee tiedotuksen olla mukana.
- ministeriön ulkoista tiedotusta johtaa ministeri. Tämän tulisi jokaisessa ministeriössä näkyä organisaatiossakin niin, että tiedotus on toiminnallisesti suoraan ministerin alainen. Joustava ja

vuorovaikutteinen yhteistyö edellyttää tätä. Ministerin tulee saada ministerinä tarvitsemansa tiedotuspalvelut ministeriön tiedotusyksiköstä. Toisaalta, erityisesti erityistilanteissa, tiedotushenkilöstön on varmistettava tiedonvälitys ministerille.

- mahdollisuuksien mukaan on tehtävä selvä ero ministerin hallitustehtävien ja puolue- tai muiden tehtävien välille. Esimerkiksi ministeriön tunnuksia ei pidä käyttää puoluepoliittiseen tiedottamiseen. Jos joudutaan pohtimaan, kenen tunnuksia tiedotuksessa tulisi käyttää, kyse on paitsi juridisesta vastuusta, myös mielikuvamarkkinoinnista.
- tulee tehdä selväksi, missä ominaisuudessa ministeri kulloinkin esiintyy.
- hallinnon tasapuolisuuden tavoite ei saa hämärtyä puoluepoliittisten tarpeiden vuoksi. Toisaalta hallinnon tiedottamisen tulee edistää demokratiaa ja poliittisen päätöksentekojärjestelmän arvostusta.
- työryhmän mielestä, ns. spokesperson-järjestelmä ei sovi Suomeen. Vastakin on taattava median ja kansalaisten pääsy suoraan ministerin puheille. Ministeriöillä tulee olla mahdollisuus osoittaa tilapäisiä voimavaroja tiedotukseen ministerin tarpeiden mukaisesti.
- tiedotuksen tulee olla entistä läpinäkyvämpi. Nykyistä enemmän tulisi rohkaista tiedottamaan myös siten, että mahdolliset poliittiset erimielisyydet tuodaan avoimesti esiin. Tämä vastaa yleisesti asioiden tuomista julkisuuteen valmisteluvaiheessa. Valtioneuvoston tiedottamisessa tulee kohteliaan poliittisen kulttuurin mukaisesti ottaa huomioon myös opposition tarpeet.

Valtion yritystoiminnan tiedottaminen

- jotta tiedotus monimutkaisista asioista onnistuu, tiedottajat on otettava mukaan asioiden valmisteluun riittävän varhaisessa vaiheessa. Erityisen tärkeää tämä on nopeasti syntyvissä päätöksissä.
- valtion yhtiöihin liittyvässä tiedottamisessa käsiteltävät asiat vaativat erityisosaamista, mihin siitä vastaavia tiedottajia olisi koulutettava.
- valtion ja valtionyhtiöiden tiedotusvastuista ja -järjestelyistä tulee aina sopia tapauskohtaisesti. Tiedotusvastuu siirtyy prosessin edetessä ministeriöltä yhtiölle: ministeriö tiedottaa aluksi yleisluontoisista periaatteista ja yhtiö vastaa yritystä koskevien yksityiskohtien tiedotuksesta.

*

LIITE 3: Strategia I- ja strategia II-osioiden esittelypaperi ja haastattelulomakkeet (4kpl)

HAASTATTELUTILANTEEN ALUSSA ANNETTU YLEISESITTELY

I HANKKEEN JA TUTKIJOIDEN ESITTELY

VALTIONHALLINNON VIESTINTÄ 2007 -HANKE

Valtioneuvoston kanslia on asettanut "Valtionhallinnon viestintä 2007" -hankkeen toimikaudelle 4.5.2004–28.2.2005

Tutkimushankkeen tavoitteet on määritelty hankeasetuksessa:

Pilottihankkeen tavoitteena on luoda perustaa valtionhallinnon viestinnän pysyväälle seuranta- ja arviointijärjestelmälle.

Tavoitteina on

- selvittää valtionhallinnon ulkoisen viestinnän vaikuttavuuden yleisiä arviointiperiaatteita
- määritellä, millaista ja miten tietoa tulisi kerätä säännöllisesti viestinnän kehittämistarpeiden pohjaksi
- kartoittaa viestinnässä omaksuttuja ns. hyviä käytäntöjä (mukaan lukien kansainvälisten käytäntöjen vertailu) ja edistää niiden leviämistä
- kehitettävän viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmän tavoitteena on palvella sekä normaali- että poikkeustilanteiden viestintää ja johtamista.

Hanke luo perustaa valtioneuvoston viestinnälle valmistauduttaessa Suomen seuraavaan EU:n puheenjohtajakautteen syksyllä 2006. Hanke liittyy valtioneuvoston kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmaan.

Hankkeen asetti valtioneuvoston kanslia 4.5.2004 (VNK012:00/2004)

Hankkeen tutkimusorganisaatio

Hankkeen etenemistä valvoo ohjausryhmä, jonka kokoonpano on seuraava:

Puheenjohtaja

Valtioneuvoston tiedotuspäällikkö Asko Mattila, valtioneuvoston kanslia

Jäsenet

Ohjelmajohtaja Seppo Niemelä, oikeusministeriö
Tutkimusjohtaja Hannu Nieminen, Helsingin yliopisto
Yliopistonlehtori Salli Hakala, Helsingin yliopisto
Professori Leif Åberg, Helsingin yliopisto
Viestintäjohtaja Eeva Larjomaa, sosiaali- ja terveysministeriö
Tiedotuspäällikkö Pirkko Kauppinen, oikeusministeriö
Tiedottaja Olli Haapa-aho, valtioneuvoston kanslia

Tutkimusryhmä

Hankkeen toteutuksesta vastaa Helsingin yliopiston viestinnän laitoksella toimiva Viestinnän tutkimuskeskus CRC, joka on nimennyt hankkeeseen seuraavat tutkijat:

Tutkimusjohtaja Hannu Nieminen
Tutkija Salli Hakala (Hankkeesta vastaava tutkija)
Professori Leif Åberg (Strategia-analyysi I, ministeriöiden strateginen johto)
Tutkija, Ph.D. Hannele Huhtala (Strategia-analyysi II, viestinnän toimijat ministeriöissä)
VTM Thomas Slätis (Media-analyysi/ministeriöiden mediaseurantajärjestelmä)
VTM Johanna Tarkiainen (Analyysit yhteistyö- ja kumppanuustahoista sekä kansalaisviestinnästä)
Tutkimusryhmää avustavat opiskelijatutorina Tapio Pesola sekä haastattelujen litteroijat.
Hankkeen hallinnosta vastaa CRC:n suunnittelija Marjatta Nikkanen.

Yhteystiedot:

tutkimusjohtaja Hannu Nieminen
hannu.nieminen@helsinki.fi, puh. 09-191 24708
tutkija Salli Hakala
salli.hakala@helsinki.fi, puh. 09-191 23770

Viestinnän tutkimuskeskus CRC
Viestinnän laitos
PL 54
00014 HELSINGIN YLIOPISTO

KERROTAAN JOS HAASTATELTAVA KYSYY LISÄÄ HANKKEEN TAUSTASTA:

Tausta

Viimeaikaiset lakiuudistukset, joissa on korostunut valtionhallinnon viestinnän ja sille perustuvan julkisuuden merkitys:

- Suomen perustuslaissa (731/2000) painotetaan yksilön oikeutta osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen ja viranomaisen toiminnan julkisuutta.
- Julkisuuslaki (621/1999) asettaa viranomaiselle tiedottamis- ja aktiivisen tiedon tuottamisvelvollisuuden.
- Valtionhallinnon viestintäsuositus (2002)
- Valtionhallinnon viestintäasetus (1030/1999 ja 380/2002, §8a)

Valtioneuvoston tiedotusyksiköltä odotetaan:

- valtionhallinnon ulkoisen viestinnän yleistä kehittämistä ja ministeriöiden ulkoisen tiedotuksen yhteensovittamista
- viestinnän seurannan ja tutkimustoiminnan yleistä kehittämistä ja lisäämistä
- tutkimustietojen systemaattista kokoamista.

*

LIITE 4: Strategia I -osio, haastattelulomake 1

Tutkijat: Salli Hakala, Hannele Huhtala ja Leif Åberg

HANKKEEN JA TUTKIJOIDEN ESITTELY

VALTIONHALLINNON VIESTINTÄ 2007 -HANKE

Valtioneuvoston kanslia on asettanut ”Valtionhallinnon viestintä 2007” -hankkeen toimikaudelle 4.5.2004–28.2.2005

Tämän hankkeen tavoitteena on luoda perustaa valtionhallinnon viestinnän pysyväälle seuranta- ja arviointijärjestelmälle.

Tässä haastattelussa kysymme käsityksiäsi viestinnän päätehtävistä ja kehittämiskohteista – niiden onnistumista varmaankin pitäisi arvioida. Kysymme lisäksi, miten ministeriön viestintä tukee ministeriön strategisten tavoitteiden toteutumista. Myös meitä kiinnostaa, voidaanko ministeriössä käytössä olevia yleisiä johtamis- ja arviointikehikoita kuten tuloskorttia käyttää viestinnän toimivuuden arvioinnissa. Tarkastelemme lisäksi sitä, miten viestinnän toimivuutta voitaisiin vertailla esimerkiksi eri ministeriöiden kesken. Toki meitä myös kiinnostaa, tutkitaanko ministeriössä viestintää ja millaisia työkaluja on käytössä.

Emme arvioi, onko viestintä ministeriössänne hyvin tai huonosti hoidettu. Olemme etsimässä tapoja, joilla viestinnän toimivuutta voisi arvioida. Kaikki esille tulevat asiat ovat luonnollisesti luottamuksellisia.

MITKÄ OVAT MINISTERIÖN TÄRKEIMMÄT VIESTINNÄN TEHTÄVÄT?

1. Mitkä ovat mielestäsi ministeriön viestinnän 3 päätehtävää? (spontaanit)

Avitettuna:

2. valtionhallinnon viestintäsuosituksessa on mainittu neljä tehtävää. Mitä nämä voisivat olla tässä ministeriössä?

Informoi

Miten ministeriön viestintä/viestintäyksikkö voi palvella tiedotustehtävän toteutumisessa? Mitä tietoa ministeriön jakaa medialle, yhteistyö- ja kumppanuustahoille, kansalaisille?

Neuvoo

Millä tavoin ministeriön viestintä voi taata kansalaisille riittävän tiedon saannin

kansalaisoikeuksien ja -velvollisuuksien toteutumisessa ja palveluiden käyttämisessä?

Keskustele

Miten ministeriö voi edesauttaa julkista keskustelua? Mitä asioita ministeriön tulee nostaa keskusteluun päätöksentekoprosessin poliittisessa vaiheessa (lainvalmistelu)? Miten se tapahtuu? Kenen tulee olla aloitteellinen? Miten ministeriö voi vastata toimeenpanoasioissa viestinnästä, joka koskee tosiasiallista toimintaa (virastot ja laitokset)?

Osallistuu

Miten tämä ministeriö mahdollistaa kansalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen?

3a Milloin olette tyytyväinen ministeriön ulkoiseen viestintään?

3b Milloin olette tyytymättömiä ministeriön ulkoiseen viestintään?

4. Mistä pääasiassa saatte palautetta ministeriön ulkoisesta viestinnästä?

5. Mitä ulkoisesta viestinnästä halutaan tietää: *(vain viestintäpäällikölle)*

a) mitä itse haluat/haluaisit tietää ulkoisesta viestinnästä ja sen onnistumisesta tai epäonnistumisesta?

b) osaatko sanoa mitä organisaatiossa haluttaisiin tietää ulkoisesta viestinnästä ja sen onnistumisesta tai epäonnistumisesta?

6. Häiriötilanteiden viestintä: miten häiriötilanteiden viestintä eroaa normaalitilanteen viestinnästä? Entä miten näitä viestinnän asioita tulisi arvioida häiriötilanteissa?

II MITEN MINISTERIÖN VIESTINTÄ TUKEE MINISTERIÖN STRATEGISTEN TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMISTA?

Johdanto:

Olemme perehtyneet ministeriöiden kehysbudjetointi- ja tulosoajausjärjestelmään. Yksi suositeltu ja käytössä oleva toiminnan arviointimittaristo on tasapainotettu tuloskortti (Balanced Scorecard, BSC). Seuraavaksi kysymme hieman ministeriön johtamisesta ja tulosoajauksesta.

1. Miten ministeriön strategia linkataan hallitusohjelmaan? Toimiiko, onko haasteita, ongelmia?

2. Miten ministeriön viestintä tukee ministeriön strategisten tavoitteiden saavuttamista?

3. Kuinka paljon ministeriö voi vaikuttaa ministeriön strategian laadinnassa?

4. Millaisella viestintällä koskevalla tiedolla olisi käyttöä ministeriön strategiatyössä?

5. Mikä on viestintäyksikön rooli strategian toteuttamisessa?

Mitä viestintäyksikön työtä arvostetaan ministeriön piirissä?

Miten ministeriön viestintää johdetaan?

Onko epäselvyyttä siitä, kuka ministeriön viestintää johtaa?

6. Miten viestintästrategian toteutumista seurataan ja arvioidaan?

Esimerkkejä

III Sitten tuloskorttiin.

1. Millainen rooli sillä on suunnittelun ja johtamisen kehikkona?

2. Toimiiko se viestinnän suunnittelussa ja johtamisessa? Mitä ollut helppo soveltaa, millaisia ongelmia tullut vastaan? Jos on hankaluuksia: mitä sitten pitäisi arvioida?

III VIESTINNÄN ROOLISTA STRATEGIATYÖSSÄ:

1. Miten viestinnän tutkimuksia hyödynnetään erityisesti strategiaprosessissa? *(vain viestintäpäällikölle)*

2. Linkkaus viestinnän päätehtäviin eli kysymykseen 1: Tämän haastattelun alussa puhuttiin viestinnän päätehtävistä, jotka olivat _____. Miten voit vaikuttaa ja olla mukana näiden päätehtävien toteuttamisessa. *(vain viestintäpäällikölle)*

3. Miten itse osallistut strategiaprosessiin?

4. Mikä on tämän hetken viestintästrategian ydin? *(vain viestintäpäällikölle)*

5. Kuinka paljon viestintäosasto on mukana silloin, kun määritellään viestinnän sisällöllisiä tavoitteita? Vai tapahtuuko tämä substanssiosaajien toimesta?

6. Miten viestinnän sisältöjä kommentoidaan tässä ministeriössä? *(vain viestintäpäällikölle)*

7. Miten strategiset tavoitteet ohjaavat viestinnän toteutusta? *(vain viestintäpäällikölle)*

IV HYVÄT KÄYTÄNNÖT

Voinko palata vielä tuohon viestinnän arviointijärjestelmään (tuloskortti tai vastaava)?
(Saattoi olla ongelmia, tai sitten ei.)

Kun puhutaan viestinnän toimivuuden arvioinnista, voisi näin tutkijoiden näkövinkkelistä ajatella, että pitäisi arvioida ainakin kolmea seikkaa:

1. Miten hyvin viestintä toimii tärkeiden kumppanien / tahojen kanssa?
2. Miten hyvin ministeriön kannalta tärkeät sisällöt on onnistuttu viestimään?
3. Miten hyvin ministeriö käyttää eri viestimiä, viestinnän välineitä?
4. Mitä mieltä olet tästä luettelosta? Puuttuuko jotain?
Jos tuntuu olevan ok, käydään lävitse jokainen kolmesta kohdasta:
Miten tärkeät kumppanit voisi määritellä?
Mistä löytyvät ne sisällöt, joiden perillemenoä pitäisi arvioida?
Mitkä ovat viestimiä ja viestinnän välineitä, joiden toimivuutta ministeriön pitäisi arvioida?
Media: Kuka/Ketkä ovat tärkeimmät kohderyhmät?
Verkko: Kuka/ketkä ovat tärkeimmät kohderyhmät?
Suora kansalaisviestintä: Mitä välineitä tai kanavia ministeriöllä on?
5. Viestintä on usein puurtamista, usein sitä, että lyödään päätä seinään. Joskus tulee *onnistumisen elämyksiä*. Voitko antaa esimerkkejä näistä? Mikä näissä loi tuon tunteen? Onko näissä onnistumisissa jotain yhteistä?
6. Entä mitkä ovat olleet *ongelmallisia tilanteita*? Esimerkkejä. Miksi?
Onko näissä jotain yhteistä?
7. Miten ministeriön viestintää verrataan muiden viestintään (virastot tms.)? (*vain viestintäpäälliköt*)
8. Mitkä viestintäkäytännöt toimivat hyvin mielestäsi muissa ministeriöissä?
9. Ovatko viestinnän järjestelyt toimivia tässä ministeriössä?
 - a) Mitä pitäisi muuttaa?
 - b) Miten viestinnän koordinointi järjestetty?
10. Silloin tällöin on noussut esiin, että julkishallinnon eräs viestinnän ongelma on poliittisen ulottuvuuden ja hallinnollisen ulottuvuuden yhteensovittaminen. Kuinka tämä tulisi järjestää?
Mikä on ministerin ja hänen poliittisten erityisavustajien tehtävä viestinnässä?
Mikä on ministerin virkamiesavustajien tehtävä viestinnässä?

V KEHITYSTARPEET

[Tutkimuskysymys johon liittyy: Mitkä ovat viestinnän kehitystarpeet strategisen johdon/toimijoiden mielestä? Millaista tietoa näiden pohjaksi tulisi kerätä?]

- 1a. Mitkä koette kolmeksi pääkehitystarpeiksi tämän ministeriön ulkoisessa viestinnässä?
 - i)
 - ii)
 - iii)
- 1b. Miksi?
- 2a. Mitkä koette kolmeksi pääkehitystarpeiksi tämän ministeriön sisäisessä viestinnässä?
 - i)
 - ii)
 - iii)
- 2b. Miksi?
- 2c. Mikä mielestäsi on pääkehitystarve viestinnän eri toiminnoissa kuten tiedotus, verkkoviestintä jne?
3. Millaista yhteistyötä teillä on eri viestintätoimintojen välillä (tiedotus, tietopalvelu, julkaisu ja tietohallinto, osastojen viestintä)? Miten tämä yhteistyö on koordinoitu? Miten tätä seurataan?
4. Miten eri viestinnän toimijoiden yhteistyö hoidetaan organisaation sisällä (vakiotapaamiset, intra)? Mitkä ovat mielestäsi pääkehitystarpeet tässä?
5. Millaista viestinnän yhteistyötä teillä on muiden ministeriöiden ja viranomaisten kanssa? Miten tämä on mahdollisesti muuttunut viime vuosina (valtionhallinnon viestintä 2000-luvulla raportissa yksi keskeinen kohta)? Mitkä ovat mielestäsi pääkehitystarpeet tässä? Miten tätä arvioidaan?

VI KANSALAI SNÄKÖKULMAA:

1. Miten kokoatte kansalaisten palautetta? esimerkki? [Miten tätä seurataan tai mitataan?] (*vain viestintäpäällikölle*)
2. Miten vuorovaikutteisuus kansalaisten (yksittäisten kansalaisten ja ryhmien) kanssa näkyy ministeriön työssä? Miten tätä seurataan?
3. Miten pyritte luomaan kansalaiskeskustelua? Esimerkkejä?
[Miten tätä seurataan tai mitataan?]

4. Millaisessa yhteydessä tämä ministeriö on kansalaisjärjestöjen kanssa – viestinnän asioissa? Onko kansalaisjärjestöjen pääsy tiedotustilaisuuksiin mahdollistettu [Miten tätä seurataan tai mitataan?] (*vain viestintäpäällikölle*)
5. Mitkä ovat ne tavat joita kansalaisilla ja kansalaisjärjestöillä on tulla kuulluksi, osallistua ja vaikuttaa tämän ministeriön osalta?
6. Miten viestinnässä on huomioitu se että kansalaiset voivat olla joko aktiivisia tai passiivisia suhteessa valtioon? (*vain viestintäpäällikölle*)
7. Tiedätkö onko teillä yhteistyötä muiden ministeriöiden kanssa viestinnän tutkimuksessa tai tutkimuksessa yleensä (esim. mediabarometri)? jos, millaista (selvitä mahdolliset muut tutkimusyhteistyöt, erityisesti hyväksi koetut sellaiset, joita voisi laajentaa viestinnän alueelle)

VII (TÄMÄ OSIO KYSYTÄÄN VAIN MINISTERIÖSSÄ, JOSSA ON KESKITETTY TUTKIMUSTOIMINTA)

1. Miten tutkimuksia analysoidaan kuka niitä analysoi? (kuka saa niitä analysoida?)
2. Kuinka paljon tutkimuksia analysoidaan talon sisällä ja talon ulkopuolella?
Miten tutkimukset jatko-analysoidaan ja hyödynnetään? (esim. tulokset ja analyysit verkossa)
3. Mitä tai minkä tyyppistä lisäanalyysia itse kaipaisit?
4. Miten tutkimuksia hyödynnetään strategiaprosessissa?
5. Mitä käytännön toimenpide-ehdotuksia tehdään tutkimusten pohjalta?
6. Miten tutkimuksesta nousseet ideat viedään eteenpäin?
7. Miten kansalaisvaikuttamisen näkökulma näkyy tutkimusten suunnittelussa, tulosten julkistamisessa ja käytössä?

VIII LOPPUOSA (paluu arviointijärjestelmään ja loppupeilaus lomakkeen alkuosaan)

1. Jos koostamme: Mitä mielestäsi viestinnän osalta tulisi arvioida? Miksi?
2. Lopuksi, jos saisit parantaa yhtä valtionhallinnon viestinnän asiaa mikä se olisi? Miksi?

IX TAUSTAKYSYMYKSET

Kauanko olet työskennellyt tässä organisaatiossa?
Mikä on aiempi työkokemuksesi (tämän alan tehtävistä)?
Mikä on koulutuksesi?

Meidän puolestamme tässä olisi kaikki. Olisiko sinulla jotain kommentoitavaa, tarkennettavaa tai lisättävää?

Saammeko palata asiaan jos minulle tulee lisäkysymyksiä tai tarvitsen tarkennusta?

*

LIITE 5: Strategia II-osio, haastattelulomake 2

Tutkija: Hannele Huhtala

I HANKKEEN JA TUTKIJOIDEN ESITTELY VALTIONHALLINNON VIESTINTÄ 2007 -HANKE

Valtioneuvoston kanslia on asettanut "Valtionhallinnon viestintä 2007" -hankkeen toimikaudelle 4.5.2004–28.2.2005

Tutkimushankkeen tavoitteet on määritelty hankeasetuksessa:

Kokeiluluontoisen pilottihankkeen tavoitteena on luoda perustaa valtionhallinnon viestinnän pysyväälle seuranta- ja arviointijärjestelmälle.

Tavoitteina on

- selvittää valtionhallinnon ulkoisen viestinnän vaikuttavuuden yleisiä arviointiperiaatteita
- määritellä, millaista ja miten tietoa tulisi kerätä säännöllisesti viestinnän kehittämistarpeiden pohjaksi
- kartoittaa viestinnässä omaksuttuja ns. hyviä käytäntöjä (mukaan lukien kansainvälisten käytäntöjen vertailu) ja edistää niiden leviämistä
- kehitettävän viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmän tavoitteena on palvella sekä normaali- että poikkeustilanteiden viestintää ja johtamista.

Hanke luo perustaa valtioneuvoston viestinnälle valmistauduttaessa Suomen seuraavaan EU:n puheenjohtajakautteen syksyllä 2006. Hanke liittyy valtioneuvoston kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmaan.

Hankkeen asetti valtioneuvoston kanslia 4.5.2004 (VNK012:00/2004)

I TAUSTAKYSYMYKSET

1. Mikä on (työ)nimikkeesi?
2. Mikä on työtehtäväsi?
3. Kauanko olet työskennellyt tässä organisaatiossa?
4. Mikä on aiempi työkokemuksesi (tämän alan tehtävistä)?
5. Mikä on koulutuksesi?

II VALTIONHALLINNON ULKOISEN VIESTINNÄN YLEISET ARVIOINTIPERUSTEET

[tutkimuskysymys johon aihealue ja kysymykset liittyvät: Mitkä ovat viestinnän toimijoiden käyttämät valtionhallinnon ulkoisen viestinnän yleiset arviointiperusteet?]

1. Milloin olette tyytyväisiä ministeriön ulkoiseen viestintään?
(mainitseeko sisäisen vai ulkoisen palautteen, mainitseeko kansalaisnäkökulman)
2. Milloin olette tyytymättömiä ministeriön ulkoiseen viestintään?
3. Mistä pääasiassa saatte palautetta ministeriön ulkoisesta viestinnästä?
4. Mistä pääasiassa tiedätte että viestintä on onnistunut/epäonnistunut? Esimerkkejä
5. Miten saatte tiedon viestinnän (viestin) perillemenosta? Miten tämä käytännössä tapahtuu, esimerkkejä? Onko tässä ollut muutosta viime vuosien aikana? Jos, millaista?
6. Miten (oman alasi) viestinnän vaikuttavuutta tällä hetkellä mitataan? Miksi sitä mitataan näin?
7. (tiedätkö) kuka on päättänyt mittaamistavan, useuden ja tekijän? (kuka antaa toimeksiannot)
8. Missä nämä tulokset julkaistaan? Missä niistä keskustellaan (organisaation sisäinen yleinen mielipide niistä)?
9. Mitä ulkoisesta viestinnästä halutaan tietää:
 - a) mitä itse haluat (haluaisit) tietää ulkoisesta viestinnästä ja sen onnistumisesta tai epäonnistumisesta?
 - b) osaatko sanoa mitä organisaatiossa haluttaisiin tietää ulkoisesta viestinnästä ja sen onnistumisesta tai epäonnistumisesta? (haastateltavan mielikuva)
- 10a. Millaisia tavoitteita organisaation sisältä annetaan viestinnän toteutukseen? (mainitseeko spontaanisti mm. viestinnän arvioinnin ja kansalaisvaikuttamisen)
- 10b. Millaisia tavoitteita asetet itsellesi viestinnän toteutuksen suhteen?
- 11a. Millaisia tavoitteita ja ohjeita organisaation sisältä annetaan viestinnän arviointiin?
- 11b. Miten arvioit omaa viestintääsi?
12. Mikä on oma käsityksesi itsestäsi viestinnän vaikuttajana ministeriössä?

III VIESTINNÄN KEHITYSTARPEET (TOIMIJOIDEN MIELESTÄ) JA NÄIDEN POHJAKSI TARVITTAVA TIETO

[tutkimuskysymys: mitkä ovat viestinnän kehitystarpeet – viestinnän toimijoiden mielestä? Millaista tietoa näiden pohjaksi tulisi kerätä?]

- 1a. Mitkä koette kolmeksi pääkehitystarpeiksi tämän ministeriön ulkoisessa viestinnässä?
 - i)
 - ii)
 - iii)
- 1b. Miksi?
- 2a. Mitkä koette kolmeksi pääkehitystarpeiksi tämän ministeriön sisäisessä viestinnässä?
 - i)

ii)

iii)

2b: Miksi?

3. Mikä mielestäsi on pääkehitystarve viestinnän eri toiminnoissa? (tiedotus, verkkoviestintä jne.)

4a Millaista yhteistyötä teillä on eri viestintätoimintojen välillä (tiedotus, tietopalvelu, julkaisu ja tietohallinto)? Miten tämä yhteistyö on koordinoitu? Miten tätä seurataan?

4b. Miten eri viestinnän toimijoiden yhteistyö hoidetaan organisaation sisällä (vakiotapaamiset, intra)? Mitkä ovat mielestäsi pääkehitystarpeet tässä?

4c. Millaista viestinnän yhteistyötä teillä on muiden ministeriöiden ja viranomaisten kanssa? Miten tämä on mahdollisesti muuttunut viime vuosina (valtionhallinnon viestintä 2000-luvulla raportissa yksi keskeinen kohta)? Mitkä ovat mielestäsi pääkehitystarpeet tässä?

[Tutkimuskysymys: Millaista tietoa näiden kehitystarpeiden pohjaksi tulisi kerätä?]

5. Millaista tietoa viestinnästä tulisi mielestänne kerätä edellä mainitsemiesi kehitystarpeiden tueksi?

6. Millaiselle viestinnän tiedolle teillä olisi käyttöä jokapäiväisessä työssänne?

7. Onko teillä tehty jotain keskitetyn tutkimustyön/tutkimusyksikön perustamiseksi tässä ministeriössä? Onko teillä suunnitelmia tutkimuskäytäntöjen muuttamisesta? Mikä mielestäsi on pääkehitystarve viestinnän tutkimuksen hyödynnyksessä?

8. Miten tutkimuksia hyödynnetään strategiaprosessissa?

9. Tiedätkö onko teillä yhteistyötä muiden ministeriöiden kanssa viestinnätutkimuksessa tai tutkimuksessa yleensä (esim. mediabarometri)? Jos, millaista (selvitä mahdolliset muut tutkimusyhteistyöt, erityisesti hyväksi koetut sellaiset, joita voisi laajentaa viestinnän alueelle) (ristikkäiskysymys)

(TÄMÄ OSIO KYSYTÄÄN VAIN MINISTERIÖSSÄ JOSSA KESKITETTY TUTKIMUSTOIMINTA)

Miten tutkimuksia analysoidaan kuka niitä analysoi? (kuka saa niitä analysoida?)

Kuinka paljon tutkimuksia analysoidaan talon sisällä ja talon ulkopuolella?

Miten tutkimukset jatko-analysoidaan ja hyödynnetään? (esim. tulokset ja analyysit verkossa)

Mitä tai minkä tyyppistä lisäanalyysia itse kaipaisit?

Miten tutkimuksia hyödynnetään strategiaprosessissa?

Mitä käytännön toimenpide-ehdotuksia tehdään tutkimusten pohjalta?

Miten tutkimuksesta nousseet ideat viedään eteenpäin?

Millainen on tutkimusten keskinäinen linkitys ja suhde strategioihin ja tavoitteisiin

Miten kansalaisvaikuttamisen aspektin huomioiminen näkyy tutkimusten suunnittelussa, tulosten julkistamisessa ja käytössä? [liittyy myös osioon 5: kansalaisvaikuttaminen] (ristikkäiskysymys)

IV KÄYTÖSSÄ OLEVAT TULOSOHJAUSJÄRJESTELMÄT

1. Onko käytössä (ollut käytössä tai käyttöön tulossa) Balanced scorecard tai mitään muuta kokonaisvaltaista tulosohejausjärjestelmää? Jatkokysymyksiä jos on ollut tai tulossa: syyt miksi on lopetettu tai miksi ollaan ottamassa käyttöön?

V HYVÄT KÄYTÄNNÖT VIESTINNÄN KÄYTÄNNÖN TOTEUTUKSESSA

[Tutkimuskysymys: Mitkä ovat eri ministeriöiden hyvät käytännöt viestinnän käytännön toteutuksessa?]

Mitkä koet olevan parhaimmat viestinnän välineet viestinnän käytännön toteutuksessa (tässä ministeriössä)?

Esimerkkejä. Miksi? Onko näissä parhaissa välineissä jotain yhteistä?

Mitkä koet olevan onnistuneimmat viestinnän sisällöt viestinnän käytännön toteutuksessa (tässä ministeriössä)?

Esimerkkejä. Miksi? Onko näissä onnistuneimmissa sisällöissä jotain yhteistä?

Onko näissä onnistuneimmissa sisällöissä, tai vastaavasti parhaissa välineissä, jotain yhteistä?

Mitkä koet olevan ongelmallisimmat viestinnän sisällöt ja välineet viestinnän käytännön toteutuksessa (tässä ministeriössä)? Esimerkkejä. Miksi? Onko näissä ongelmallisia viestinnän sisällöissä, tai vastaavasti ongelmallisissa viestinnän välineissä, jotain yhteistä?

Mitkä viestintäkäytännöt toimivat mielestäsi muissa ministeriöissä?

Mihin vertaatte toimintaanne, viestinnän käytäntöjänne osalta? (esim. virastoihin, laitoksiin)

VI HÄIRIÖTILANTEIDEN VIESTINTÄ

1. Miten häiriötilanteiden viestintä eroaa normaali tilanteen viestinnästä viestinnän vaikuttavuuden mittaamisessa

VII KANSALAIHLÄHTÖISYYS

[Tutkimuskysymys: miten kansalaislähtöisyys näkyy viestinnän käytännön toteutuksessa, sekä viestinnän sisäisessä johtamisessa?]

1. Mitkä ovat mielestäsi ministeriön viestinnän 3 päätehtävää?

(mainitseeko kansalaislähtöisyyden spontaanisti)

a)

b)

c)

Mitä koet olevasi oman työsi 3 päätehtävää?

a)

b)

c)

Voisitko antaa esimerkkejä ministeriöiden suoraan kansalaisille kohdistetusta viestinnästä?

Tulisiko suoraan kansalaisille kohdistettua viestintä olla mielestäsi lisää?

Miten vuorovaikutteisuus kansalaisten (yksittäisten kansalaisten ja ryhmien) kanssa näkyy viestinnän käytännön työssä?

Miten kokoatte kansalaisten palautetta? esimerkki?

Miten pyritte luomaan kansalaiskeskustelua? Esimerkkejä?

VIII SISÄISEN VIESTINNÄN ERI TOIMINTOJEN ORGANISOINTI

1. Mitkä ovat teille kolme tärkeintä sisäisen viestinnän foorumia? esim. kokoukset, yhdyshenkilöverkostot (*sisäinen tiedotus*), tiedotus- keskustelu ja koulutustilaisuudet, sisäiset tiedotteet + lehdet, verkkoviestimet, asiakirja ja materiaalikierro, informaatiopisteet ja ilmoitustaulut, intranet, arkistot, muut

2. katso 1vko kalenteristasi (+ vertaa edellinen ja seuraava viikko) Kuinka paljon aikaasi prosentuaalisesti meni erilaisissa tapaamisissa? Miten aika jakaantui eri päätehtäviesi kesken?

Mitkä tehtävät vievät suurimman osan ajastasi? (vertaa ristikkäin kalenterin kanssa)

3. Mitkä koet olevan päähaasteet työarjessasi?

4. Koetko että saat itse päättää paljolti työsi sisällöstä?

5. Olisiko sinulla joitain ideoita viestinnän kehittämiseen (joita edellä ei vielä ole tullut ilmi)?

IX STRATEGISET ASIAT: KÄYTÄNNÖN TOTEUTUS

[Tutkimuskysymys: miten viestintä strategia toteutuu käytännössä?]

1. Mikä on viestintäyksikön rooli ministeriön strategiaprosessissa?

2. Miten koet toteuttavasi tämän hetken viestintästrategiaa käytännössä?

3. Miten itse osallistut strategia prosessiin?

4. Mikä on mielestäsi tämän hetken viestintästrategian ydin?

5. Miten strategian toteutumista seurataan ja arvioidaan? (yksilötasolla, ryhmätasolla, toimintojen tasolla, yksikön tasolla)?

5. Miten eri toimijaryhmät pääsevät osallisiksi strategian muotoilussa ja toteutuksessa? Miten tämä käytännössä tapahtuu?

Johtaminen (*HUOM. kysytään vain jos aikaa*)

[Tutkimuskysymys: miten viestintää johdetaan käytännössä?]

1. Miten viestintää johdetaan tässä ministeriössä?

2. Miten viestintää johdetaan käytännössä: johtamisen tavat ja välineet

a) Kuka on (lähin) esimiehesi?

b) Miten työtesi arjessa johdetaan? Miten tämä näkyy käytännössä? Esim. eilinen päivä

c) Miten ohjaus ja neuvot tulevat?

d) Miten sisältöjä kommentoidaan?

e) Kuka tai mikä määrittelee viestinnän sisällölliset tavoitteet käytännössä? Miten tämä tapahtuu?

f) Miten strategiset tavoitteet ohjaavat viestinnän toteutusta? /Miten strategiset tavoitteet kytetään viestinnän toteuttamiseen?

g) Koetko että viestinnälle asetetut tavoitteet ovat selkeitä? Osaatko sanoa onko yleinen mielipide samansuuntainen?

h) Miten kansalaislähtöisyys näkyy viestinnän toteutuksessa?

LOPUKSI: jos saisit parantaa yhtä valtionhallinnon viestinnän asiaa mikä se olisi?

Minun puolestani tässä olisi kaikki.

Olisiko sinulla jotain kommentoitavaa, tarkennettavaa tai lisättävää?

Saanko palata asiaan jos minulle tulee lisäkysymyksiä tai tarvitsen tarkennusta?

*

LIITE 6: Strategia II-osion poliittiset asiantuntijat, haastattelulomake 3

Tutkijat: Salli Hakala ja Hannele Huhtala

I HANKKEEN JA TUTKIJOIDEN ESITTELY

VALTIONHALLINNON VIESTINTÄ 2007 -HANKE

Valtioneuvoston kanslia on asettanut "Valtionhallinnon viestintä 2007" -hankkeen toimikaudelle 4.5.2004–28.2.2005

Tämän hankkeen tavoitteena on luoda perustaa valtionhallinnon viestinnän pysyvälle seuranta- ja arviointijärjestelmälle.

Tässä haastattelussa kysymme käsityksiäsi viestinnän päätehtävistä ja kehittämiskohteista – niiden onnistumista varmaankin pitäisi arvioida.

Meitä myös kiinnostaa, tutkitaanko ministeriössä viestintää ja millaisia työkaluja on käytössä.

Emme arvioi, onko viestintä ministeriössä hyvin tai huonosti hoidettu. Olemme etsimässä tapoja, joilla viestinnän toimivuutta voisi arvioida. Kaikki esille tulevat asiat ovat luonnollisesti luottamuksellisia.

Kysymysosiot:

I ARVIOINTI

- kehittämistarpeet

II YHTEISTYÖ

- käytännöt

- roolit

III JÄNNITTEET

- poliittinen vs. hallinnollinen

- hallinto vs. kansalainen

ARVIOINTI

1. Miten arvioit viestintää? Mihin perustatte arvionne ministeriön viestinnästä?

2. Oletteko tyytyväisiä ministeriön viestintään?

a) Jos olette tyytyväisiä ministeriön viestintään, niin mihin perustatte sen?

b) Jos ette ole tyytyväisiä, niin mihin perustatte?

3. Mistä pääasiassa saatte palautetta ministeriön ulkoisesta viestinnästä?

Mitä ulkoisesta viestinnästä halutaan tietää:

a) mitä itse haluat/haluaisit tietää ulkoisesta viestinnästä ja sen onnistumisesta tai epäonnistumisesta?

b) osaatko sanoa mitä organisaatiossa haluttaisiin tietää ulkoisesta viestinnästä ja sen onnistumisesta tai epäonnistumisesta?

YHTEISTYÖ

1. Miten viestintä linkataan hallitusohjelmaan?

Toimiiko käytännössä, onko haasteita, ongelmia?

2. Miten ministeriön viestintä tukee hallitusohjelman tavoitteiden saavuttamista?

3. Kuinka paljon ministeri voi vaikuttaa ministeriön strategian laadinnassa?
 4. Miten itse osallistut/osallistuit hallitusohjelman laatimiseen?
 5. Millaisella viestintää koskevalla tiedolla olisi käyttöä ministeriön strategiatyössä?
 6. Mikä on viestintäyksikön rooli strategian toteuttamisessa?
- Mitä viestintäyksikön työtä arvostat ministeriössä?
Miten ministeriön viestintää johdetaan?
Onko epäselvyyttä siitä, kuka ministeriön viestintää johtaa?

ARVIOINTI

1. Mihin tutkimustietoon nojaatte ministerin/ministeriön viestinnän suunnittelussa ja toteuttamisessa? Miksi?
2. Mikä on tämän hetken viestinnän painopisteiden ydin?
3. Kuinka paljon teette yhteistyötä viestintäosaston kanssa?
- 4a) Mitkä ovat roolijat erityisavustajan ja ministeriön viestintäyksikön välillä?
- 4b) Miten yhteistyö toimii?
5. Määrittelettekö viestinnän sisällöllisiä tavoitteita? Vai tapahtuuko tämä substanssiosaajien toimesta?

ARVIOINTI: HYVÄT KÄYTÄNNÖT

1. Miten tärkeät kumppanit voisi määritellä?
2. Mistä löytyvät ne sisällöt, joiden perillemenoä pitäisi arvioida?
3. Mitkä ovat viestimiä ja viestinnän välineitä, joiden toimivuutta ministeriön pitäisi arvioida?
4. Media: Kuka/Ketkä ovat tärkeimmät kohderyhmät?
5. Verkko: Kuka/ketkä ovat tärkeimmät kohderyhmät?
6. Suora kansalaisviestintä: Mitä välineitä tai kanavia ministeriöllä on? Miten tämä näkyy viestinnässä?

YHTEISTYÖ/JÄNNITTEET

1. Ovatko viestinnän järjestelyt toimivia tässä ministeriössä?
 - a) Miten viestinnän koordinointi järjestetty?
 - b) mitä haasteita se tuo viestinnän onnistumiselle?
 - c) mitä itse arvostat viestinnässä?
2. Silloin tällöin on noussut esiin, että julkishallinnon eräs viestinnän ongelma on poliittisen ulottuvuuden ja hallinnollisen ulottuvuuden yhteensovittaminen.
3. Kuinka tämä tulisi järjestää?
4. Mikä on ministerin ja hänen poliittisten erityisavustajien tehtävä viestinnässä?
5. Mitkä viestinnän tehtävät käytännössä pitäisi kuulua erityisavustajalle? Miksi?
6. Mitkä viestinnän tehtävät kuuluisivat ministerin virkamiesavustajien tehtäviksi? Miksi?
7. Suomalainen järjestelmä on perinteisesti rakentunut sille ajattelulle, että ministeri vastaa itse suoraan toimittajien ja kansalaisten kysymyksiin. Virkamiestiedottajien tai ministeriön viestintäyksikön tehtävänä on kerta toimittajille missä ministeri on tavattavissa, ja koska ministeri voi antaa haastattelun, jne.
- 8a. Onko tämä järjestelmä mielestäsi toimiva ministerin poliittisen viestinnän kannalta?
- 8b. Mitä ongelmia tähän sisältyy?
- 9a. Toinen mahdollisuus on järjestää ministerin viestintä ns. spokesman –henkilön kautta, jolloin ministerillä on oma lehdistösuhteiden hoitaja, joka vastaa ministerin puolesta myös poliittisiin kysymyksiin. Nykyisessä hallituksessa jollakin ministerillä (mm. Kalliomäki, Lehtomäki, Wideroos) on tällainen lehdistösuhteista vastaava erityisavustaja.
- 9b. Olisiko tällainen järjestely parempi? Miksi?

ARVIOINTI: KEHITYSTARPEET

- 1a. Mitkä koette kolmeksi pääkehitystarpeiksi tämän ministeriön ulkoisessa viestinnässä?
 - i)
 - ii)
 - iii)
- 1b. Miksi?
2. Mihin suuntaan veisit ministeriön viestintää?

YHTEISTYÖ/ARVIOINTI

- 1a. Millaista yhteistyötä teillä on eri viestintätoimintojen välillä (tiedotus, tietopalvelu, julkaisu ja tietohallinto, osastojen viestintä)?

- 1b. Miten tämä yhteistyö on koordinoitu?
1c. Miten yhteistyön toimivuutta seurataan?
2. Miten eri viestinnän toimijoiden yhteistyö hoidetaan organisaation sisällä (vakiotapaamiset, intra)? Mitkä ovat mielestäsi pääkehitystarpeet tässä?
3a. Millaista viestinnän yhteistyötä teillä on muiden ministeriöiden ja viranomaisten kanssa?
3b Miten tämä on mahdollisesti muuttunut viime vuosina (valtionhallinnon viestintä 2000-luvulla raportissa yksi keskeinen kohta)?
3c Mitkä ovat mielestäsi pääkehitystarpeet tässä?
3d Miten tätä arvioidaan?

JÄNNITTEET (hallinto, poliittinen koneisto, kansalainen)

1. Miten pyritte luomaan kansalaiskeskustelua? Esimerkkejä? Miten tätä keskustelua seurataan tai mitataan?
2. Miten kokoatte kansalaisten palautetta? Esimerkkejä?
3. Millä tavoilla kansalainen voi vaikuttaa/osallistua ministeriön päätöksiin?
4. Millaiselle kansalaisia koskevalle viestinnän tiedolle teillä olisi käyttöä jokapäiväisessä työssänne?

LOPUKSI: jos saisit parantaa yhtä valtionhallinnon viestinnän asiaa mikä se olisi? Miksi?

Meidän puolestamme tässä olisi kaikki.

Olisiko sinulla jotain kommentoitavaa, tarkennettavaa tai lisättävää?

Saammeko palata asiaan jos minulle tulee lisäkysymyksiä tai tarvitsen tarkennusta?

TAUSTAKYSYMYKSET:

Kauanko olet työskennellyt tässä organisaatiossa?

Mikä on aiempi työkokemuksesi (tämän alan tehtävistä)?

Mikä on koulutuksesi?

*

LIITE 6: Strategia I ja II osiot: poikkeustilanteiden viestintä, haastattelulomake 4

Tutkijat: Salli Hakala ja Leif Åberg

I HANKKEEN JA TUTKIJOIDEN ESITTELY

VALTIONHALLINNON VIESTINTÄ 2007 -HANKE

Valtioneuvoston kanslia on asettanut "Valtionhallinnon viestintä 2007" -hankkeen toimikaudelle 4.5.2004–28.2.2005

Tämän hankkeen tavoitteena on luoda perustaa valtionhallinnon viestinnän pysyväälle seuranta- ja arviointijärjestelmälle.

POIKKEUSTILANTEEN JA VIESTINNÄN ROOLIN MÄÄRITTELY

1. Miten erityistilanne käytännössä määrittyy ja miten se vaikuttaa valtionhallinnon viestinnän käytäntöihin?
2. Kuka määrittää viestinnällisesti normaalitilanteen muuttuneen erityistilanteeksi?
Entä normaaliolojen muuttuneen poikkeusoloiksi?

3. Valtionhallinnon viestintäsuosituksessa on mainittu neljä tehtävää.

Mitä nämä voisivat olla normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa?

3a. *Informoi*

Miten ministeriön viestintä/viestintäyksikkö voi palvella tiedotustehtävän toteutumisessa?

Mitä tietoa ministeriön jakaa medialle, yhteistyö- ja kumppanuustahoille, kansalaisille?

3b. *Neuvoo*

Millä tavoin ministeriön viestintä voi taata kansalaisille riittävän tiedon saannin

kansalaisoikeuksien ja -velvollisuuksien toteutumisessa ja palveluiden käyttämisessä?

3c. Keskustele

Miten ministeriö voi edesauttaa julkista keskustelua?

Mitä asioita ministeriön tulee nostaa keskusteluun päätöksentekoprosessin poliittisessa vaiheessa (lainvalmistelu)? Miten se tapahtuu? Kenen tulee olla aloitteellinen?

Miten ministeriö voi vastata toimeenpanoasioissa viestinnästä, joka koskee tosiasiallista toimintaa (virastot ja laitokset)?

3d. Osallistuu

Miten tämä ministeriö mahdollistaa kansalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen?

4. Mitä tarkoittaa käytännön viestinnässä viestinnän kaksisuuntaisuuden poikkeustilanteissa?

5. Mikä on poikkeustilanteissa median rooli?

Esimerkkejä:

WTC (median rooli, kun internet ja puhelin yhteydet eivät toimineet)

Estonia, Myyrmanni yms. (median rooli/etiikka ja viranomaisten tiedottaminen)

Mahdollinen suuronnettomuus (öljykatastrofi Suomenlahdella, ydinvoimalaonnettomuus lähialueilla...) Median rooli vs. viranomaisstrategiat?

6. Mistä pitäisi saada palautetta ulkoisesta viestinnästä erityistilanteissa tai poikkeustilanteissa?

TIEDONTARVE, SEN ARVIOINTI JA TYÖNJAKO

1. Tiedontarve poikkeustilanteessa:

1a. Mitä ulkoisesta viestinnästä yleensä halutaan tietää poikkeustilanteessa?

1 b. Mitä itse haluat/haluaisit tietää ulkoisesta viestinnästä ja sen onnistumisesta tai epäonnistumisesta poikkeustilanteessa?

2. Erityistilanteiden viestintä: miten erityistilanteiden viestintä eroaa normaalitilanteen viestinnästä?

3. Entä miten näitä viestinnän asioita tulisi arvioida erityistilanteissa?

4. Kenen arviointi tulisi tehdä?

5. Työnjako poikkeustilanteessa:

5 a. Onko ennakoitavissa, että poikkeus- tai erityistilanteissa syntyy työnjaollisia tai muita ongelmia julkishallinnon eri toimijoiden välillä?

5b. Voiko olla epäselvyyttä siitä, kuka viestintää johtaa?

-> Ohje sotaa lievemmissä poikkeustilanteissa: "Viranomaiset tehostavat tiedotustaan ilman valtiojohdon keskitettyjä ohjeita"

6. Miten viestinnän tutkimuksia voisi hyödyntää poikkeustilanteessa?

7. Kuinka paljon viestintäosasto(t) on/ovat mukana silloin, kun määritellään viestinnän sisällöllisiä tavoitteita poikkeustilanteessa? Vai tapahtuuko tämä muiden (esim. substanssiosaajien) toimesta?

8. Pitäisikö poikkeustilanteessa arvioida seuraavia seikkoja:

9 a. Miten hyvin viestintä toimii tärkeiden *kumppanien / tahojen kanssa*?

9 b. Miten hyvin tilanteen kannalta *tärkeät sisällöt* on onnistuttu viestimään?

9 c. Miten hyvin käytetään *eri viestimiä, viestinnän välineitä*?

9d. Mitä mieltä olet tästä luettelosta? Puuttuuko jotain?

10. Jos on tarvetta, käydään lävitse jokainen kolmesta kohdasta:

Miten tärkeät kumppanit voisi määritellä?

Mistä löytyvät ne sisällöt, joiden perillemenoja pitäisi arvioida?

Mitkä ovat viestimiä ja viestinnän välineitä, joiden toimivuutta ministeriön pitäisi arvioida?

Media: Kuka/Ketkä ovat tärkeimmät kohderyhmät?

Verkko: Kuka/ketkä ovat tärkeimmät kohderyhmät?

Suora kansalaisviestintä: Mitä välineitä tai kanavia ministeriöllä on?

HYVÄT KÄYTÄNNÖT

1. Mitkä testatut erityistilanteen viestintäkäytännöt toimivat hyvin?

2. Ovatko sisäisen viestinnän (ehdotetut) järjestelyt toimivia?

3 a. Mitä pitäisi muuttaa?

3 b. Miten viestinnän koordinointi on järjestetty?

POLIITTINEN JA HALLINNOLLINEN ULOTTUVUUS

1. Julkishallinnon eräs huomioon otettava seikka viestinnässä on poliittisen ulottuvuuden ja hallinnollisen ulottuvuuden yhteensovittaminen. Kysytään poikkeustilanteiden näkökulmasta:

2 a. Kuinka tämä tulisi järjestää?

2 b. Mikä on ministerin ja hänen poliittisten erityisavustajien tehtävä viestinnässä?

- 2 c. Mikä on ministerin virkamiesavustajien tehtävä viestinnässä?
2 d. Millaisissa erityistilanteissa poliittisella ulottuvuudella on erityismerkitystä viestinnän kannalta?

KEHITYSTARPEET

3. Mitkä koette kolmeksi pääkehitystarpeeksi julkishallinnon ulkoisessa viestinnässä erityistilanteissa/poikkeustilanteissa?
i)
ii)
iii)
Miksi?
4. Mitkä koette kolmeksi pääkehitystarpeeksi sisäisessä viestinnässä?
i)
ii)
iii)
Miksi?
5. Millaista yhteistyötä pitäisi olla eri viestintätoimintojen välillä (tiedotus, tietopalvelu, julkaisu ja tietohallinto, osastojen viestintä)? Miten tämä yhteistyö on koordinoitu? Miten tätä seurataan?
6. Miten eri viestinnän toimijoiden yhteistyö pitäisi hoitaa organisaation sisällä (vakiotapaamiset, intra)? Mitkä ovat mielestäsi pääkehitystarpeet tässä?
- 7 a. Millaista viestinnän yhteistyötä teillä on muiden ministeriöiden ja viranomaisten kanssa?
- 7 b. Miten tämä on mahdollisesti muuttunut viime vuosina (valtionhallinnon viestintä 2000-luvulla raportissa yksi keskeinen kohta)?
- 7 c. Mitkä ovat mielestäsi pääkehitystarpeet tässä? Miten tätä arvioidaan?
8. Strategia-analyysi II:n pohjalta kysytään, jos ei ole tullut esiin:
Viestinnän ymmärrettävyys
Viestien perille meno (miten arvioidaan?)
Viranomaisten välinen yhteistyö
Verkkoviestinnän kehittäminen
Kohdennettu viestintä
Arviointijärjestelmän puuttuminen
Arjen näkökulma
9. Tiivistys: Mitä mielestäsi viestinnän osalta tulisi arvioida erityistilanteissa/poikkeustilanteissa? Miksi?
10. Lopuksi, jos saisit parantaa yhtä valtionhallinnon viestinnän asiaa erityistilanteiden/poikkeustilanteiden näkökulmasta, mikä se olisi? Miksi?

Meidän puolestamme tässä olisi kaikki. Olisiko sinulla jotain kommentoitavaa, tarkennettavaa tai lisättävää?

★

LIITE 7: Media-analyysi

LIITE : Määrällisen erittelyn luokkien ja niiden muuttujien kuvaus

Luokka	Muuttuja ja sen määritelmä
LÄHDE	
1. Media	{lehdet} Koodataan jutun julkaiseman lehden mukaan (ei lähteen mukaan, esim. STT).
	Muu media Alkuvaiheessa erotellaan muut lehdet ja mediat, jotta vältytään suuresta 'kaatoluokasta'.
2. Kieli	{kielet} Koodataan jutun tai referaatin mukaan, ei alkuperäisen lähteen mukaan.
3. Laji	Uutisjuttu Sähke- tai muu 'kova' uutinen, joka on ajallisesti sidottu tulevaan, meneillä olevaan tai menneeseen uutistapahtumaan

	<p>Pääkirjoitus Lehden päätoimittajan/-jien mielipide- tai kommenttijuttu</p> <p>Artikkeli Ajankohtaista asiaa käsittelevä juttu, esim. yliö, alio, haastattelut, <i>feature</i> tms., joka ei ole ajallisesti sidottu tulevaan, meneillä olevaan tai menneeseen tapahtumaan.</p> <p>Kolumni Kommenttipuheenvuoro, joka on tyyliltään vapaampi, esim. polemisoinva, ironinen tai henkilökohtainen. Nimellä tai nimimerkillä varustettu kirjoitus.</p> <p>Yleisöosastokirjoitus (mielipidekirjoitus) Lehden lukijan kirjoittama juttu. Nimellä ja mahd. tittelillä ja kotipaikkakunnalla varustettu, poikkeustapauksissa nimimerkillä julkaistu juttu.</p> <p>Muu laji</p>		
MAANTIETEELLINEN JAKAUMA			
4. Jutun kohdealue	<p>EU Koodataan alla olevien määrittäjien <i>lisäksi</i> jutuissa, joissa kohdealue mainitaan <i>suhteessa</i> EU:hun maantieteellisenä alueena tai hallinnollisena/poliittisena yhteisönä (muttei toimijana, katso alla).</p> <p>{maakunta} Selvitetään jutun maantieteellinen tapahtumapaikka maakunnittain.</p> <p>Suomi yleensä Koko Suomea koskevat jutut: <ul style="list-style-type: none"> koodataan tähän luokkaan jos tapahtumapaikka ei ole mainittu tai on tuntematon, luokitetaan kohdealueen mukaan mikäli tapahtuma on normaalista toiminnasta tai organisaation kotipaikasta poikkeava, esim. päätöksen julkistaminen tai tutkimustulosten esittely. </p> <p>Pohjoinen ulottuvuus Kattaa maantieteellisen alueen, joka ulottuu länsi-itä suunnassa Islannista aina Luoteis-Venäjälle ja pohjois-eteläsuunnassa Norjan-, Barentsin- ja Karanmereltä Itämeren etelärannikolle.</p> <p>Muu EU Muut 24 EU-maata.</p> <p>Muu ulkomaa EU:n ulkopuoliset maat.</p> <p>Ei käy ilmi</p>		
TOIMIJIAT			
5. Yhteisöt	<p>Hallinnonalan toimijat koodataan pääyhteisön mukaan.</p> <p>Paikallinen virasto / laitos Julkishallintoon kuuluva, paikallisen tason virasto / laitos.</p> <p>Tutkimuslaitos Julkisen sektorin eri hallinnon alojen sektoritutkimuslaitokset (19 kpl).</p> <p>Valtion liikelaitos Valtion enemmistö- tai kokonaisuomistuksessa oleva liikeyritys.</p> <p>Keskusvirasto ja keskustason asiantuntijaorganisaatiot Valtionhallinnon alaisuuteen kuuluva, keskustasolla toimiva, organisaatio.</p> <p>Ministeriö Valtioneuvoston ministeriö ja valtioneuvosto kokonaisuudessaan.</p> <p>Yritys:</p> <table> <tr> <td></td><td> <p>PK-yritys (Pienet- ja keskisuuret yritykset) Mikäli PK-yritys mainitaan artikkelissa, koodataan tämän muuttujan mukaan.</p> <p>Muu yritys Ei yllä olevaan kuuluvat kotimaiset yritykset, ml. vähittäiskaupat</p> </td></tr> </table> <p>Monikansallinen yritys Yritys, jolle kansainvälinen toiminta on keskeinen toiminnalleen.</p>		<p>PK-yritys (Pienet- ja keskisuuret yritykset) Mikäli PK-yritys mainitaan artikkelissa, koodataan tämän muuttujan mukaan.</p> <p>Muu yritys Ei yllä olevaan kuuluvat kotimaiset yritykset, ml. vähittäiskaupat</p>
	<p>PK-yritys (Pienet- ja keskisuuret yritykset) Mikäli PK-yritys mainitaan artikkelissa, koodataan tämän muuttujan mukaan.</p> <p>Muu yritys Ei yllä olevaan kuuluvat kotimaiset yritykset, ml. vähittäiskaupat</p>		

	<p>Elinkeinoelämän järjestö Yritysten ja muiden liiketaloudellisesti suurten yritysten ja organisaatioiden ns. lobbausjärjestöt</p> <p>Poliittinen puolue Suomessa rekisteröityneet puolueet.</p> <p>Ammattijärjestö Suomessa rekisteröityneet ammattijärjestöt</p> <p>Kansalaisjärjestö Kolmannen sektorin mielipide-, vaikuttamisen ja kansalaistoiminnan järjestöt.</p> <p>Muu organisaatio Ei yllä oleviin sopiva organisaatio. Kohta erotellaan alkuvaiheessa, jotta vältytään suuresta 'kaatoluokasta'.</p> <p>Ei yhteisöä</p>
6. Yksilöt	<p>Yhteisötoimijan lisäksi koodataan yksilötoimija.</p> <p>Kansalainen Toimija omassa nimessään; kansalaisena, kuluttajana</p> <p>Virkahenkilö Julkishallinnon virassa toimiva (sis. puolustusvoimien henkilökunnan)</p> <p>Ylempi virkahenkilö Julkishallinnossa korkeassa virassa toimiva (sis. puolustusvoimien henkilökunnan), jolla on myös poliittista vaikutusvaltaa.</p> <p>Ministeri</p> <p>Kansanedustaja Kaikilla julkishallintotasoilla kansalaisten edustajaksi valittu toimija</p> <p>Asiantuntija Konsultti, tutkija tms.</p> <p>Yrittäjä Pienyrityksen edustaja.</p> <p>Toimihenkilö Työntekijä yrityksessä tai järjestössä</p> <p>Ylempi toimihenkilö Yrityksessä tai järjestössä johtoasemassa toimiva.</p> <p>Muu yksittäinen toimija Ei yllä oleviin muuttuiin kuuluva.</p> <p>Ei yksittäistä toimijaa</p>
VALTIONHALLINNON TOIMIALA	
7. Toissijainen sisältö valtionhallinnon toimialan mukaan	<p>{ministeriöt} Lehtijuttu koodataan valtionhallinnon 11 ministeriöiden toimialan mukaan siten, että jutun ensisijainen sisältö liittyy aina lehdistökatsausta suorittaneen tapausministeriön toimialaan ja jutun toissijainen sisältö koodataan ministeriön toimialan mukaan.</p>
AJALLINEN JAKAUMA	
8. Jutun sijoittuminen suhteessa päätöksiin / tapahtumiin	<p>Median raportointi valtion- ja paikallishallinnon päätöksistä, jotka ilmenee jutuista ja aiheiden taustalta.</p> <p>Päätös - ennakko (mielipidemuodostuksen vaihe) Mielipiteitä synnyttävät tai heijastavat mediasisällöt. Tahdonmuodostuksen vaihe ja aiheen politisoituminen. <i>Kansalaiskeskeinen.</i></p> <p>Päätös - valmistelu (poliittinen vaihe) Asian valmistelu julkishallinnossa; mm. toimikuntien työ ja mietintöjen sisältö käsitellään mediassa. <i>Kansalais- ja päättäjakeskeinen.</i></p>

	Päätös (päätöksenteon vaihe) Valtion- ja paikallishallinnon päätökset ja niistä raportointi mediassa. <i>Päättäjäkeskeinen.</i>
	Päätösvalvonta ja seuranta (toimeenpanon vaihe) Päätösvalvonta, jossa hallinto (ja media) seuraavat päätöksen laillista toteutumista ja toimeenpanoa. Päätöksen seuranta, sen seuraukset ja vastaanotto kansalaisten keskuudessa. <i>Kansalais- ja päättäjäkeskeinen.</i>
	Tapahtuman ennakkotieto Tulevasta tai vireillä olevasta tapahtumasta tai uutisjutusta raportointi mediassa. Aikomus.
	Tapahtuman seuranta Median nykyhetkessä meneillään olevasta tapahtumasta raportointi. <i>Juttu raportoi tai kommentoi tapahtumaa tai jatkuvaa ilmiötä.</i> Tapahtuu tänään; tilanne tällä hetkellä.
	Tapahtumasta raportointi Tapahtuneesta raportointi, jossa tapahtuma on jo <i>uutisnäkökulmasta</i> loppunut tai loppuunsaatu.

*

LIITE 8: Sidos- ja kohderyhmäanalyysi 1, Kysymyslomakkeen runko

Tutkimme suomalaisten käsityksiä ministeriöiden viestinnästä ja kansalaisvaikuttamisesta. Kysely käsittelee valtioneuvoston kanslian, valtiovarainministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön, työministeriön ja ympäristöministeriön kansalaisille suuntaamaa viestintää.

1. Mihin kaikkiin seuraaviin ministeriöiden kansalaisille suuntaamista viestintäpalveluihin Te olette tutustunut tai käyttänyt?

LUETTELE

- Ministeriöiden tai jonkin ministeriön internetsivut ja internetpalvelut
- Ministeriöiden tai ministeriön julkaisemat lehdet
- Valtionhallinnon internetissä toimiva kansalaisfoorumi www.otakantaa.fi
- Ministeriöiden tai ministeriön esitteet ja julkaisut
- Ministeriöiden tai ministeriön neuvontapalvelut, kuten puhelin- tai sähköpostipalvelut
- Ministeriöiden tai ministeriön avoimien ovien päivät ja kansalaisten kuulemistapahtumat
- Työhallinnon sivut Ylen teksti-tv:ssä ja Työlinja-puhelinpalvelut
- Tutustuminen asiakirjoihin ministeriöiden kirjaamojen kautta, kuten ministeriöissä tehtyihin päätöksiin tutustuminen
- Ministeriöiden tiedotus- ja mainoskampanjat
- Jokin muu ministeriöiden viestintäpalvelu, johon olette tutustunut tai jota olette käyttänyt
- Ei mitään
- Ei osaa sanoa

2. Kuinka hyvin tai huonosti kouluarvosana-asteikolla 4-10 seuraavat määritelmät kuvaavat mielestänne ministeriöiden kansalaisille suuntaamaa viestintää?

- Ministeriöistä tuleva tieto on selkeää ja ymmärrettävää
- Tietoa on helposti saatavilla ministeriöistä
- Ministeriöiden viestintä on kansalaista palvelevaa
- Ministeriöistä tulevaan tietoon voi luottaa
- Ministeriöt viestivät aktiivisesti
- Ministeriöiden viestintä on tasapuolista
- Ministeriöiden viestintä on avointa
- Ministeriöiden viestintä on asiantuntevaa

3. Mistä seuraavista asioista ministeriöiden tulisi mielestänne tiedottaa kansalaisille enemmän?

LUETTELE

- Valmisteltavana olevat asiat
- Tehdyt päätökset
- Päätösten vaikutukset
- Kansalaisia koskeva lainsäädäntö
- Säädösten ja määräysten tulkinta
- Tietoa viranomaisista ja asiointista hallinnossa

- Euroopan unionia koskevat asiat
- Ei mitään
- Ei osaa sanoa

4. Millä kaikilla seuraavilla tavoin tai mistä kautta haluaisitte saada tietoa ministeriöiden toiminnasta?

LUETTELE

- Ministeriöiden internetsivujen ja internetpalvelujen kautta
- Joukkoviestimien, kuten sanomalehtien, radion ja television kautta
- Kansalaisjärjestöjen ja muiden järjestöjen kautta
- Ministeriöiden avoimien ovien päivien sekä kansalaisten kuulemistapahtumien kautta
- Valtionhallinnon internetissä toimiva kansalaisfoorumin www.otakantaa.fi kautta
- Ministeriöiden neuvontapalvelujen, kuten puhelin- tai sähköpostipalvelujen kautta
- Ministeriöiden esitteiden ja muiden julkaisujen kautta
- Ministeriöiden tiedotus- ja mainoskampanjojen kautta
- Ministeriöiden julkaisemien lehtien kautta
- Asiakirjoihin tutustuminen ministeriöiden kirjaamojen kautta, kuten ministeriöissä tehtyihin päätöksiin tutustuminen
- Jostain muualta
- Ei mitään
- Ei osaa sanoa

5. Kuinka tärkeitä ovat mielestänne seuraavanlaiset asiat ministeriöiden viestinnässä? Voitte vastata kouluarvosana-asteikolla 4-10, jossa 10 tarkoittaa asia olisi mielestänne erittäin tärkeää ja 4 ei lainkaan tärkeää.

- Ministeriöistä tuleva tieto on selkeää ja ymmärrettävää
- Tietoa on helposti saatavilla ministeriöistä
- Ministeriöiden viestintä on kansalaista palvelevaa
- Ministeriöistä tulevaan tietoon voi luottaa
- Ministeriöt viestivät aktiivisesti
- Ministeriöiden viestintä on tasapuolista
- Ministeriöiden viestintä on avointa
- Ministeriöiden viestintä on asiantuntevaa

6. Kuinka tärkeää on mielestänne se, että kansalaisilla on vaikuttamismahdollisuuksia ministeriöiden toimintaan? Käyttäkää jälleen kouluarvosana-asteikkoa 4-10.

7. Mihin kaikkiin seuraaviin kansalaisten mahdollisuuksiin vaikuttaa ministeriöiden toimintaan olette tutustunut tai käyttänyt?

LUETTELE

Hankkeisiin ja lainsäädäntöön liittyvät keskustelufoorumit ja online-keskustelut internetissä

Suora yhteydenotto ministeriöön puhelimitse, sähköpostitse tai internetsivujen kautta

- Ministeriöiden asiakirjoihin tutustuminen
- Avoimien ovien päivät sekä kansalaisten kuulemistapahtumat
- Jokin muu vaikuttamismahdollisuus ministeriöiden toimintaan, johon olette tutustunut tai jota olette käyttänyt
- Ei mitään
- Ei osaa sanoa

8. Kuinka tärkeitä ovat mielestänne seuraavanlaiset kansalaisten vaikuttamismahdollisuudet ministeriöiden toimintaan? Voitte vastata kouluarvosana-asteikolla 4-10, jossa 10 tarkoittaa, että vaikutusmahdollisuus on mielestänne erittäin tärkeää ja 4 ei lainkaan tärkeää.

- Hankkeisiin ja lainsäädäntöön liittyvät keskustelufoorumit ja online-keskustelut internetissä
- Suora yhteydenotto ministeriöön puhelimitse, sähköpostitse tai internetsivujen kautta
- Ministeriöiden asiakirjoihin tutustuminen
- Avoimien ovien päivät sekä kansalaisten kuulemistapahtumat
- Valitusmahdollisuus
- Välillinen vaikuttaminen erilaisten järjestöjen kautta
- Median kautta vaikuttaminen ministeriöiden toimintaan

9. Minkä kaikkien seuraavien ministeriöiden kanssa Teillä on kokemusta asioinnista?

LUETTELE

- Valtioneuvoston kanslia
- Valtiovarainministeriö
- Kauppa- ja teollisuusministeriö

- Työministeriö
- Ympäristöministeriö
- Jokin muu ministeriö
- Ei mikään
- Ei osaa sanoa

*

LIITE 9: Sidos- kohderyhmäanalyysi 2: Yhteistyö- ja kumppanuustahojen kyselylomake

Kyselytutkimus ministeriöiden viestinnästä yhteistyö- ja kumppanuustahoille.

Kyselylomake

1. Minkälaista tietoa tarvitsette ministeriöistä? Valitkaa tarvittaessa useampia vaihtoehtoja.

- Yleinen alan ajankohtais tieto
- Valmisteltavana olevat asiat
- Tehdyt päätökset ja niiden tulkinta
- Tietoa lainsäädännöstä ja sen soveltamisesta
- Tutkimustieto
- Henkilöuutiset
- Yhteystiedot ja vastualueet
- En osaa sanoa

Minkälaista muuta kuin yllämainittua tietoa tarvitsette ministeriöistä?

2. Mitkä viestintämuodot ovat teille tärkeitä yhteydenpidossa ja tietojen hankinnassa ministeriöistä? Valitkaa tarvittaessa useampia vaihtoehtoja.

- Henkilökohtaiset keskustelut ja tapaamiset ministeriöiden edustajien kanssa
- Sähköpostitiedotteet
- Faksitiedotteet
- Muut sähköpostit
- Muut faksit
- Ministeriöiden verkkosivut
- Ministeriöiden viralliset asiakirjat ja selvitykset
- Ministeriöiden raportit, tutkimukset ja suunnitelmat
- Ministeriöiden esitteet
- Ministeriöiden lehdet
- Ministeriöiden neuvottelupäivät ja seminaarit
- Ministeriöiden koulutustilaisuuDET
- En osaa sanoa

Onko muita kuin yllämainittuja viestintämuotoja, jotka ovat teille tärkeitä yhteydenpidossa ja tietojenhankinnassa ministeriöistä?

3. Mitkä seuraavista ovat oman työnne kannalta tärkeimmät yhteistyömuodot ministeriöiden kanssa? Valitkaa tarvittaessa useampia vaihtoehtoja.

- Ministeriöiden tuottamien selvitysten hyödyntäminen omassa työssä
- Lausuntojen pyytäminen ministeriöistä
- Osallistumien ministeriöiden valmisteluelimiin (neuvottelukuntiin, toimikuntiin, komiteoihin)
- Lausuntojen antaminen ministeriöille
- Säännölliset henkilökohtaiset kontaktit ministeriöön
- Osallistuminen tutkimus- ja kehityshankkeisiin
- Ministeriöiden järjestämät seminaarit
- Ministeriöiden tiedotustilaisuuksiin osallistuminen/tiedotteiden hyödyntäminen
- En osaa sanoa

Onko muita kuin yllämainittuja yhteistyömuotoja ministeriöiden kanssa, jotka ovat teille tärkeitä?

4. Kuinka hyvin tai huonosti kouluarvosana-asteikolla 4-10 seuraavat määritelmät kuvaavat mielestänne ministeriöiden viestintää?

- Ministeriöistä tuleva tieto on selkeää ja ymmärrettävää.
- Tietoa on helposti saatavilla ministeriöistä.
- Ministeriöiden viestintä on kansalaista palvelevaa.
- Ministeriöistä tulevaan tietoon voi luottaa.
- Ministeriöt viestivät aktiivisesti.

- Ministeriöiden viestintä on tasapuolista.
 - Ministeriöiden viestintä on avointa.
 - Ministeriöiden viestintä on asiantuntevaa.
5. Arvioikaa ministeriöiden työntekijöiden tavoitettavuutta oman työnne kannalta. Vastatkaa arviointi-asteikolla 1=tavoitettavuus erinomainen, 2= tavoitettavuus hyvä, 3= joskus vaikeuksia, 4=mahdotonta saada yhteyttä, 5=en osaa sanoa.
- Ministeriöiden ylin johto (ministeri, kansliapäällikkö, muut johtoryhmän jäsenet)
 - Ministeriöiden keskijohto
 - Ministeriöiden lainvalmistelijat ja esittelijät
 - Ministeriöiden tutkijat ja muut asiantuntijat
 - Ministeriöiden tiedottajat
 - Ministeriöiden avustava henkilökunta
6. Kuinka hyvin mielestänne seuraavat määritelmät kuvaavat koko valtionhallinnon viestintää? Arvioikaa väittämiä asteikolla: 1=erittäin hyvin, 2= melko hyvin, 3=melko huonosti, 4=erittäin huonosti, 5=en osaa sanoa.
- omaaloitteisuus
 - asiakaslähtöisyys
 - nopeus
 - ammattitaitoisuus
 - poliittisuus
 - selkeys
 - luotettavuus
 - ajankohtaisuus
 - tasapuolisuus
 - kansalaista palveleva
 - elinkeinoelämää palveleva
 - läpinäkyvyys
 - oikea-aikaisuus
7. Seuraavassa on joukko väittämiä ministeriöiden viestinnästä. Arvioikaa väittämiä asteikolla: 1=erittäin tärkeä, 2= melko tärkeä, 3=ei kovin tärkeä, 4=ei lainkaan tärkeä, 5=en osaa sanoa.
- Ministeriöt toimivat joustavasti.
 - Tieto kulkee hyvin ministeriöiden ja niiden alaisten virastojen välillä.
 - Ministeriöiden tulisi viestiä aktiivisemmin yhteistyötahoilleen.
 - Valtionhallinnon viestintä saa hyvin äänensä kuuluviin joukkoviestimissä.
 - Ministeriöt toimivat aktiivisesti julkisuudessa.
 - Omalla työpaikallani ollaan tietoisia ministeriöiden toiminnasta ja tavoitteista.
8. Minkä kouluarvosanan 4-10 antaisitte ministeriöiden viestinnän tasosta kokonaisuudessaan ?
9. Kuinka tärkeitä ovat mielestänne seuraavanlaiset asiat ministeriöiden viestinnässä? Voitte vastata kouluarvosana-asteikolla 4-10, jossa 10 tarkoittaa, että asia olisi mielestänne erittäin tärkeää ja 4 ei lainkaan tärkeää.
- Ministeriöistä tuleva tieto on selkeää ja ymmärrettävää.
 - Tietoa on helposti saatavilla ministeriöistä.
 - Ministeriöiden viestintä on kansalaista palvelevaa.
 - Ministeriöistä tulevaan tietoon voi luottaa.
 - Ministeriöt viestivät aktiivisesti.
 - Ministeriöiden viestintä on tasapuolista.
 - Ministeriöiden viestintä on avointa.
 - Ministeriöiden viestintä on asiantuntevaa.
10. Minkälaisista tiedosta tarvitsisitte nykyistä enemmän ministeriöistä? Valitkaa tarvittaessa useampia vaihtoehtoja.
- Yleinen alan ajankohtais tieto
 - Valmisteltavana olevat asiat
 - Tehdyt päätökset ja niiden tulkinta
 - Tietoa lainsäädännöstä ja sen soveltamisesta
 - Tutkimustieto
 - Henkilöuutiset
 - Yhteystiedot ja vastualueet
 - En osaa sanoa
- Minkälaisista muuta kuin yllämainittua tietoa tarvitsisitte lisää ministeriöistä?
11. Mitä viestintämuotoja haluaisitte käyttää mieluiten yhteydenpidossa ja tietojen hankinnassa ministeriöistä? Valitkaa vaihtoehtoja itsellenne tärkeimmät.
- Henkilökohtaiset keskustelut ja tapaamiset ministeriöiden edustajien kanssa
 - Sähköpostitiedotteet
 - Faksitiedotteet
 - Muut sähköpostit

- Muut faksit
- Ministeriöiden verkkosivut
- Ministeriöiden viralliset asiakirjat ja selvitykset
- Ministeriöiden raportit, tutkimukset ja suunnitelmat
- Ministeriöiden esitteet
- Ministeriöiden lehdet
- Ministeriöiden neuvottelupäivät ja seminaarit
- Ministeriöiden koulutustilaisuudet
- En osaa sanoa

Onko muita kuin yllämainittuja viestintämuotoja, joita haluaisitte käyttää enemmän yhteydenpidossa ja tietojenhankinnassa ministeriöistä?

12. Mitkä ovat tärkeimpiä asioita, joissa ministeriöiden viestintää tulisi kehittää? Miksi?

13. Miten ministeriöiden tulisi kehittää yhteistyötä yhteistyötahojen, kuten teidän edustamanne yhteisönne kanssa?

14. Mihin seuraavista ryhmistä yhteisö, jossa toimitte, kuuluu?

- Virastot
- Puolueet
- Eurooppa-tiedotus
- Valtionyhtiöt ja liikelaitokset
- Työmarkkinajärjestöt
- Työvoimatoimistot
- Säätiöt ja yhdistykset
- muu, mikä?

15. Minkä kaikkien seuraavien ministeriöiden kanssa asioinnista teillä on kokemusta?

- Valtioneuvoston kanslia
- Valtiovarainministeriö
- Kauppa- ja teollisuusministeriö
- Työministeriö
- Ympäristöministeriö
- Jokin muu ministeriö
- Ei mikään

Minkä muiden kuin yllämainittujen ministeriöiden kanssa olette asioineet?

*

LIITE 10: Sidos- ja kohderyhmäanalyysi 2: Kyselytutkimus ministeriöiden viestinnästä kansalaisjärjestöille.

Kyselylomake

1. Minkälaista tietoa tarvitsette ministeriöistä? Valitkaa tarvittaessa useampia vaihtoehtoja.

- Yleinen alan ajankohtaiset
- Valmisteltavana olevat asiat
- Tehdyt päätökset ja niiden tulkinta
- Tietoa lainsäädännöstä ja sen soveltamisesta
- Tutkimustieto
- Henkilöuutiset
- Yhteystiedot ja vastualueet
- En osaa sanoa

Minkälaista muuta kuin yllämainittua tietoa tarvitsette ministeriöistä?

2. Mitkä viestintämuodot ovat teille tärkeitä yhteydenpidossa ja tietojen hankinnassa ministeriöistä? Valitkaa tarvittaessa useampia vaihtoehtoja.

- Henkilökohtaiset keskustelut ja tapaamiset ministeriöiden edustajien kanssa
- Sähköpostitiedotteet
- Faksitiedotteet
- Muut sähköpostit
- Muut faksit
- Ministeriöiden verkkosivut
- Ministeriöiden viralliset asiakirjat ja selvitykset
- Ministeriöiden raportit, tutkimukset ja suunnitelmat
- Ministeriöiden esitteet
- Ministeriöiden lehdet

- Ministeriöiden neuvottelupäivät ja seminaarit
- Ministeriöiden koulutustilaisuudet
- En osaa sanoa

Onko muita kuin yllämainittuja viestintämuotoja, jotka ovat teille tärkeitä yhteydenpidossa ja tietojenhankinnassa ministeriöistä?

3. Mitkä seuraavista ovat oman työnne kannalta tärkeimmät yhteistyömuodot ministeriöiden kanssa? Valitkaa tarvittaessa useampia vaihtoehtoja.

- Ministeriöiden tuottamien selvitysten hyödyntäminen omassa työssä
- Lausuntojen pyytäminen ministeriöistä
- Osallistumien ministeriöiden valmisteluelimiin (neuvottelukuntiin, toimikuntiin, komiteoihin)
- Lausuntojen antaminen ministeriöille
- Säännölliset henkilökohtaiset kontaktit ministeriöön
- Osallistuminen tutkimus- ja kehityshankkeisiin
- Ministeriöiden järjestämät seminaarit
- Ministeriöiden tiedotustilaisuuksiin osallistuminen/tiedotteiden hyödyntäminen
- En osaa sanoa

Onko muita kuin yllämainittuja yhteistyömuotoja ministeriöiden kanssa, jotka ovat teille tärkeitä?

4. Kuinka hyvin tai huonosti kouluarvosana-asteikolla 4-10 seuraavat määritelmät kuvaavat mielestänne ministeriöiden viestintää?

- Ministeriöistä tuleva tieto on selkeää ja ymmärrettävää.
- Tietoa on helposti saatavilla ministeriöistä.
- Ministeriöiden viestintä on kansalaista palvelevaa.
- Ministeriöistä tulevaan tietoon voi luottaa.
- Ministeriöt viestivät aktiivisesti.
- Ministeriöiden viestintä on tasapuolista.
- Ministeriöiden viestintä on avointa.
- Ministeriöiden viestintä on asiantuntevaa.

5. Arvioikaa ministeriöiden työntekijöiden tavoitettavuutta oman työnne kannalta. Vastatkaa arviointi-asteikolla 1=tavoitettavuus erinomainen, 2= tavoitettavuus hyvä, 3= joskus vaikeuksia, 4=mahdotonta saada yhteyttä, 5=en osaa sanoa.

- Ministeriöiden ylin johto (ministeri, kansliapäällikkö, muut johtoryhmän jäsenet)
- Ministeriöiden keskijohto
- Ministeriöiden lainvalmistelijat ja esittelijät
- Ministeriöiden tutkijat ja muut asiantuntijat
- Ministeriöiden tiedottajat
- Ministeriöiden avustava henkilökunta

6. Kuinka hyvin mielestänne seuraavat määritelmät kuvaavat koko valtionhallinnon viestintää? Arvioikaa väittämiä asteikolla: 1=erittäin hyvin, 2= melko hyvin, 3=melko huonosti, 4=erittäin huonosti, 5=en osaa sanoa.

- oma-aloitteisuus
- asiakaslähtöisyys
- nopeus
- ammattitaitoisuus
- poliittisuus
- selkeys
- luotettavuus
- ajankohtaisuus
- tasapuolisuus
- kansalaista palveleva
- elinkeinoelämää palveleva
- läpinäkyvyys
- oikea-aikaisuus

7. Seuraavassa on joukko väittämiä ministeriöiden viestinnästä. Arvioikaa väittämiä asteikolla: 1=erittäin tärkeä, 2= melko tärkeä, 3=ei kovin tärkeä, 4=ei lainkaan tärkeä, 5=en osaa sanoa.

- Ministeriöt toimivat joustavasti.
- Tieto kulkee hyvin ministeriöiden ja niiden alaisten virastojen välillä.
- Ministeriöiden tulisi viestiä aktiivisemmin yhteistyötahoilleen.
- Valtionhallinnon viestintä saa hyvin äänensä kuuluviin joukkoviestimissä.
- Ministeriöt toimivat aktiivisesti julkisuudessa.
- Omalla työpaikallani ollaan tietoisia ministeriöiden toiminnasta ja tavoitteista.

8. Minkä kouluarvosanan 4-10 antaisitte ministeriöiden viestinnän tasosta kokonaisuudessaan ?

9. Kuinka tärkeitä ovat mielestänne seuraavanlaiset asiat ministeriöiden viestinnässä? Voitte vastata kouluarvosana-asteikolla 4-10, jossa 10 tarkoittaa, että asia olisi mielestänne erittäin tärkeää ja 4 ei lainkaan tärkeää.

- Ministeriöistä tuleva tieto on selkeää ja ymmärrettävää.
- Tietoa on helposti saatavilla ministeriöistä.
- Ministeriöiden viestintä on kansalaista palvelevaa.
- Ministeriöistä tulevaan tietoon voi luottaa.
- Ministeriöt viestivät aktiivisesti.
- Ministeriöiden viestintä on tasapuolista.
- Ministeriöiden viestintä on avointa.
- Ministeriöiden viestintä on asiantuntevaa.

10. Minkälaista tietoa tarvitsisitte nykyistä enemmän ministeriöistä? Valitkaa tarvittaessa useampia vaihtoehtoja.

- Yleinen alan ajankohtainen tieto
- Valmisteltavana olevat asiat
- Tehdyt päätökset ja niiden tulkinta
- Tietoa lainsäädännöstä ja sen soveltamisesta
- Tutkimustieto
- Henkilöuutiset
- Yhteystiedot ja vastualueet
- En osaa sanoa

Minkälaista muuta kuin yllämainittua tietoa tarvitsisitte lisää ministeriöistä?

11. Mitä viestintämuotoja haluaisitte käyttää mieluiten yhteydenpidossa ja tietojen hankinnassa ministeriöistä?

Valitkaa vaihtoehtoja itsellenne tärkeimmät.

- Henkilökohtaiset keskustelut ja tapaamiset ministeriöiden edustajien kanssa
- Sähköpostitiedotteet
- Faksitiedotteet
- Muut sähköpostit
- Muut faksit
- Ministeriöiden verkkosivut
- Ministeriöiden viralliset asiakirjat ja selvitykset
- Ministeriöiden raportit, tutkimukset ja suunnitelmat
- Ministeriöiden esitteet
- Ministeriöiden lehdet
- Ministeriöiden neuvottelupäivät ja seminaarit
- Ministeriöiden koulutustilaisuudet
- En osaa sanoa

Onko muita kuin yllämainittuja viestintämuotoja, joita haluaisitte käyttää enemmän yhteydenpidossa ja tietojenhankinnassa ministeriöistä?

12. Mitkä ovat tärkeimpiä asioita, joissa ministeriöiden viestintää tulisi kehittää? Miksi?

13. Miten ministeriöiden tulisi kehittää yhteistyötä yhteistyötahojen, kuten teidän edustamanne yhteisönne kanssa?

14. Minkä kaikkien seuraavien ministeriöiden kanssa asiointista teillä on kokemusta?

- Valtioneuvoston kanslia
- Valtiovarainministeriö
- Kauppa- ja teollisuusministeriö
- Työministeriö
- Ympäristöministeriö
- Ulkoasiainministeriö
- Oikeusministeriö
- Sisäasiainministeriö
- Puolustusministeriö
- Opetusministeriö
- Maa- ja metsätalousministeriö
- Liikenne- ja viestintäministeriö
- Sosiaali- ja terveysministeriö
- Oikeuskanslerinvirasto
- Ei mikään

15. Jos olette olleet tekemisissä Aasian katastrofin johdosta valtionhallinnon kanssa, minkä ministeriöiden kanssa olette olleet tekemisissä?

- Valtioneuvoston kanslia
- Valtiovarainministeriö
- Kauppa- ja teollisuusministeriö
- Työministeriö
- Ympäristöministeriö
- Ulkoasiainministeriö
- Oikeusministeriö

- Sisäasiainministeriö
- Puolustusministeriö
- Opetusministeriö
- Maa- ja metsätalousministeriö
- Liikenne- ja viestintäministeriö
- Sosiaali- ja terveysministeriö
- Oikeuskanslerinvirasto
- Ei mikään

16. Oletteko saaneet tarvitsemanne tiedot ministeriöiltä, joiden kanssa olette olleet tekemisissä Aasian katastrofin johdosta? Arvioikaa tilannetta asteikolla: 1=erittäin hyvin, 2= melko hyvin, 3=melko huonosti, 4=erittäin huonosti, 5=en osaa sanoa.

- Valtioneuvoston kanslia
- Valtiovarainministeriö
- Kauppa- ja teollisuusministeriö
- Työministeriö
- Ympäristöministeriö
- Ulkoasiainministeriö
- Oikeusministeriö
- Sisäasiainministeriö
- Puolustusministeriö
- Opetusministeriö
- Maa- ja metsätalousministeriö
- Liikenne- ja viestintäministeriö
- Sosiaali- ja terveysministeriö
- Oikeuskanslerinvirasto

17. Minkälaisen asioiden vuoksi olette olleet yhteydessä ministeriöihin Aasian katastrofin johdosta, minkälaisia sisällöllisiä palveluja olette tarvinneet ja kuinka tyytyväisiä olette olleet niihin?

*

LIITE 11: Verkkoviestintä, arviointilomake ministeriöiden verkkosivustojen arviointiin

Kriteerien ominaisuuksien arviointi

Ominaisuus toteutuu verkkopalvelussa:

Ei - Joskus - Yleensä - Kyllä - En osaa sanoa (ominaisuus ei ilmene verkkopalvelussa). Lisäksi jokaisen ominaisuuden kohdalla mahdollisuus kirjata omia huomioita kriteerin toteutumisesta sivustossa.

1. Käyttö

1.1 Saavutettavuus

Toimivatko sivut kaikilla selaimilla suunnilleen samoin?

1.2 Löydettävyys

Onko ministeriön www-sivujen osoite helposti keksittävissä?

Onko ministeriön www-sivujen osoite sen (organisaation) nimi tai lyhenne siitä?

Onko verkkopalvelun osoite suomenkielinen?

Onko verkkopalvelulla rinnakkaista osoitetta, kuten muilla kielillä toimiva lyhenne?

Onko verkkopalvelulla ruotsinkielinen osoite?

Löytyykö sivusto yleisimpien hakukoneiden avulla?

Onko sivusto ensimmäinen hakutulos?

Ovatko verkkopalvelun kielivaihtoehdot näkyvästi joka sivulla samalla paikalla?

Onko kielivalinta ymmärrettävä, eikä sillä viitata tiettyyn maahan?

1.3 Navigoitavuus ja sivuston rakenne

Onko etusivulla sivukartta?

Onko joka sivulla linkki etusivulle?

Onko sivustossa suuria kuvia, jotka haittaavat latautumista?

Onko sivuston rakenteesta pääteltävissä mitkä asiat muodostavat isompia kokonaisuuksia?

Tarjoaako etusivu käyttäjälle selkeät reitit sivuston tärkeimpiin toimintoihin ja keskeisimpään informaatioon?

Onko käyttäjän kulloinenkin sijainti sivuston rakenteessa osoitettu selkeästi?

Kestääkö yksittäisen sivun latautuminen kauemmin kuin 10 sekuntia?
Vaihteleeeko sivustossa olevien sivujen latautumisnopeus suuresti?
Onko sivuston syvyystasojen määrä pääsääntöisesti enintään neljä?
Onko informaatio jäsennelty pää- ja alakohtiin? Pääkohdat pääsivuilla, alakohdat alasisivuilla.
Ovatko sivun peruselementit selkeästi tunnistettavissa?
Sijaitsevatko sivun päänavigointi, tunniste, leipäteksti ja aputekstit johdonmukaisesti samalla kohtaa eri sivuilla?
Eroavatko avatut linkit värittään avaamattomista linkeistä?
Onko linkissä selkeästi merkitty, että käyttäjä siirtyy toisen palveluntarjoajan sivulle?

2. Sisältö

2.1 Sisällöllinen kattavuus

Ilmeneekö heti etusivulla, mitä sivuston käyttötarkoituksen kannalta tärkeitä ja olennaisia asioita sekä toimintoja sivusto sisältää?

Ovatko etusivulla seuraavat asiat:

tiivistävä kuvaus sivuston sisällöstä,

yhteystiedot,

päivitystiedot,

hakumahdollisuus,

palautteenantomahdollisuus,

sivujen rakenteen kuvaus?

Ovatko etusivulla olevat valikot niiden sisältöjä kuvaavia?

Löytyvätkö sivustosta seuraavat asiat:

asema hallinnossa ja toimi- ja vastuualue,

organisaatorakenne,

tavoitteet,

keskeiset tehtävät,

yhteystiedot,

aukioloajat,

vastuualueet,

tärkeät päätökset,

ajankohtaiset asiat,

ministeriön alaan liittyvät lait,

ministerin puheita,

tiedotteita,

julkaisuja (esim. arkisto),

avoimet työpaikat,

usein kysytyjä kysymyksiä (faq)?

2.2 Palvelun taso

Onko sivuston käyttöä varten olemassa ohjeita?

Onko jokaisella sivulla samassa paikassa tieto palvelun tarjoajasta?

Onko verkkopalvelu sekä suomen- että ruotsinkielinen?

Onko sivustossa hakupalvelu?

Pääseekö hakuun muualtakin kuin etusivulta?

Onko se samalla paikalla joka sivulla?

Onko hakupalvelussa selkeät ohjeet ja kerrottuna mihin sivuston osiin haku kohdistuu?

Onko sivustossa palautteenantomahdollisuus?

Onko sen yhteydessä ilmoitettu, miten palaute käsitellään ja kenen nimissä palaute annetaan?

Voiko sivuston kautta ladata ministeriön julkaisuja? (esitteet, tutkimusraportit yms.)

Voiko sivuston kautta tilata ministeriön julkaisuja? (esitteet, tutkimusraportit yms.)

2.3 Tiedon ajantasaisuus, luettavuus ja informatiivisuus

Onko sivujen päivityspäivämäärä ilmoitettu?

Löytyykö se kaikilta sivuilta?

Onko ilmoitettu kuka vastaa päivityksestä (päivämäärän yhteydessä)?

Onko sivustolla käyntilaskuri?

Ovatko otsikot informatiivisia ja lyhyitä?

Ovatko kappaleet ja virkkeet lyhyitä?

Onko rivinleveydessä otettu huomioon luettavuus (ruudulta)?

Onko teksti ymmärrettävää?

Onko informaation jäsentämisessä käytetty alaotsikoita ja luetteloita?

Onko informaatio esitetty lukijalle loogisesti etenevässä järjestyksessä?

Onko sivujen pituus pyritty pitämään suhteellisen lyhyenä, niin että käyttäjän ei tarvitse vierittää tekstiä?
Onko sivustossa olevan materiaalin kirjoitusasussa virheitä (kielioppi- tai kirjoitusvirheitä)?

2.4 Visuaalisuus

Onko sivustolla käytetty useita erilaisia kirjaintyyppejä?
Onko varsinaisella sisällöllä mahdollisimman paljon tilaa sivulla? (navigaatio vie tilasta vain max. 20 %)
Voiko tekstikokoja/väritystä muuttaa sivustossa?
Onko kaikkien sivujen ulkoasu tyyliältään samanlainen?
Onko samalla sivulla käytetty useampaa kuin 3-4 eri fonttikokoa?
Onko sivuilla käytettyjä eri värejä runsaasti?
Onko sivuston taustaväri vaalea neutraali ja tekstivärit tummia?
Vaikuttavatko sivut täyteen ahdetuilta?



VALTIONEUVOSTON KANSLIA

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
p. (09) 16001 | (09) 57811
f. (09) 1602 2165
s-posti kirjaamo@vnk.fi
www.vnk.fi/julkaisut

ISBN 952-5354-82-2
ISSN 0782-6028